

Metadata article		
Article category (in journal)		Artikelen: Thema-artikelen
EUR/ECLI (if applicable)		
Case Law information	‘Samenvatting’	
	‘Annotatie’	
Title		Parliamentary oversight via evaluaties?
Subtitle		De positie van het Vlaams parlement in een internationale context
Short title in header		
Author 1	First Name	Peter
	Surname Prefix	Van
	Surname	Humbeeck
	Degree	
	Job description (Role)	P. Van Humbeeck is opdrachthouder SERV-studiedienst en vrijwillig wetenschappelijk medewerker aan de Universiteit Antwerpen.
Author 2	First Name	Tim
	Surname Prefix	
	Surname	Buyse
	Degree	
	Job description (Role)	Prof. Dr. T. Buyse is attaché SERV-studiedienst en gastprofessor aan de Universiteit Gent.
Author 3	First Name	
	Surname Prefix	
	Surname	
	Degree	
	Job description (Role)	
Authors note of article		
Abstract (for online and/or print)	Title	Parliamentary oversight by evaluation? The position of the Flemish parliament from an international perspective.
	Text	Ex post evaluation is important for various reasons, in particular also from the perspective of parliaments. Evaluations feed and deepen the democratic debate by adding evidence on the results and real world impacts of laws. This strengthens each of the three institutional tasks of parliaments (initiating and approving laws, supervising government and approving the budget). Yet few parliaments in OECD countries have deployed ex post evaluation systematically. While the rationale for ex post evaluation is broadly understood, initiatives often run into political logics. The role that parliaments

		<p>play also differs greatly between countries. There is no clear best practice. Ambition, tradition, culture, political will, capacity and resources determine what is possible and desirable. A positive trend is however noticeable.</p> <p>Building on examples and experiences in several parliaments, we make some recommendations to upgrade ex post evaluation practice within Parliaments. We elaborate on the Flanders' case, where the Parliament is looking for mechanisms to extend its role in ex post evaluation. We recommend i.a. the introduction of an annual momentum on which the results of Government policies can be discussed and the performance of a number of ex post evaluations by the Parliament following the example of the French system of 'rapports d'information'.</p>
Keywords	Keyword 1	beleidsevaluatie / policy evaluation
	Keyword 2	Wetsevaluatie / law evaluation
	Keyword 3	Parlement / parliament
	Keyword 4	ex post / ex post
	Keyword 5	Vlaanderen / Flanders

Ex post evaluatie van beleid en regelgeving is om diverse redenen belangrijk, in het bijzonder ook vanuit het perspectief van parlementen. Zij hebben het potentieel een bijzonder belangrijke actor te zijn in het evaluatiegebeuren. Toch is evaluatie weinig uitgebouwd in de meeste parlementen en verschilt de rol die ze in de praktijk opnemen sterk tussen landen.

In onze bijdrage staat de vraag centraal hoe dit onderbenutte potentieel beter kan worden benut. We analyseren de situatie in diverse parlementen en passen onze bevindingen toe op het Vlaams parlement. Onze belangrijkste aanbevelingen zijn de invoering van een jaarlijks momentum waarop het gevoerde regeringsbeleid besproken kan worden naar het voorbeeld van de 'Verantwoordingsdag' in Nederland en het jaarlijks zelf (laten) uitvoeren van een beperkt aantal ex post evaluaties naar het voorbeeld van de Franse 'rapports d'information'.

Inleiding

Evaluatie van beleid en regelgeving, zowel ex ante als ex post, wordt vandaag de dag gezien als een centrale taak van elke moderne overheid (OECD, 2015b). Het draagt bij aan een op feiten en wetenschappelijke gegevens gebaseerde beleidsvoering en tot een lerende, professionele overheid. Het komt tegemoet aan de groeiende vraag naar een open overheid die actief informatie verstrekt over de resultaten die worden behaald met de genomen maatregelen en ingezette overheidsbudgetten. Het proces van evalueren houdt ook vaak een inbreng of betrokkenheid van belanghebbenden in. Dat versterkt het democratisch gehalte en de legitimiteit van het overheidsbeleid.

In deze bijdrage bekijken we de rol van parlementen bij ex post evaluaties. Onder ex post evaluatie verstaan we het doelgericht verzamelen en analyseren van gegevens over de werking van een beleidsmaatregel of wettelijke regeling in de praktijk en de beoordeling daarvan met wetenschappelijke methoden op grond van juridische en/of empirische en sociaalwetenschappelijke gegevens en criteria (Van Humbeek & Buyse, 2015b). Men kan dus in een ex post evaluatie kijken naar beleidsinhoudelijke effecten (doelbereiking, effectiviteit, efficiëntie enz.) en/of toetsen op juridische criteria zoals rechtmatigheid of juridisch-technische kwaliteit. Dit correspondeert met de dubbele functie van regelgeving: naast instrumentele doelstellingen vervult de wet ook een waarborgfunctie (Winter, Scheltema, & Herweijer, 1990). Ex post evaluatie kan – wanneer wetgeving het voorwerp is – betrekking hebben op een volledige wet (decreet in Vlaanderen), op een hoofdstuk of artikel van een wet of op meerdere wetten tegelijk. Het kan ook gaan om een ‘systematic review’ of het samenbrengen en beoordelen van meerdere reeds uitgevoerde evaluaties. Het kan tot slot ook gaan om een onderzoek naar de mate waarin de voorspelde effecten in een ex ante evaluatie zich nadien in de praktijk daadwerkelijk voordoen. Ex post evaluatie kan uitgevoerd worden door het parlement of de regering, maar ook door andere instanties, zoals het Rekenhof, adviesraden, wetenschappers of consultants.

Onze vaststelling is dat parlementen potentieel een bijzonder belangrijke actor zijn in het evaluatiegebeuren, maar dat ex post evaluatie in de meeste parlementen weinig is uitgebouwd. In deze bijdrage staat dan ook de vraag centraal hoe dit onderbenutte potentieel beter kan worden benut. We analyseren daartoe het evaluatiepotentieel van parlementen, hun rol in de praktijk en enkele inspirerende voorbeelden, en passen onze bevindingen toe op het Vlaams parlement. We ronden af met een besluit.

Het evaluatiepotentieel van parlementen

Internationaal is een toenemende interesse voor ex post beleidsevaluatie merkbaar. De Europese Commissie legt in haar ‘better regulation’-beleid meer focus op ex post evaluatie als sluitstuk van de beleidscyclus en als begin van een nieuwe cyclus (‘levenscyclusbenadering’), en op afstemming met ex ante impactanalyse: elk nieuw beleid zou moeten starten met een evaluatie van het bestaande beleid (‘evaluate first’-principe). Daarnaast wil men de grote hoeveelheid bestaande regelgeving aan evaluaties onderwerpen (‘fitness checks’) (EC, 2013). Eenzelfde evolutie kan worden vastgesteld in bijvoorbeeld Duitsland, het Verenigd Koninkrijk of in de Verenigde Staten, waar president Obama in 2011 Executive Order (EO) 13579 uitvaardigde, gewijd aan het versterken van ‘regulatory lookback’ of ‘retrospective analysis’ (Obama, 2011; Sunstein, 2013).

Ondanks een toenemende interesse is ex post evaluatie meestal nog weinig uitgebouwd (OECD, 2014). Volgens de *Government at a Glance 2015*-indicatoren van de OESO zijn er zeer weinig landen die systematisch ex post evaluaties van wetgeving uitvoeren en zijn de vereisten die worden gesteld aan ex post evaluaties zeer beperkt (OECD, 2015a). De OESO spreekt van “a missed opportunity for

governments” en “an untapped potential rather than a mainstreamed discipline”. Niettemin rapporteert de OESO een positieve trend (OECD, 2014, 2015b).

De voorgaande algemene schets geldt in het bijzonder ook voor de rol van parlementen. Hun rol op het vlak van ‘parliamentary oversight’ is al langer evident (OECD, 1995). Het verzamelen van of zorgen voor informatie over de uitvoering, het nut en de impact van de regelgeving in de praktijk is een kernopdracht voor parlementen (Algemene Rekenkamer, 2013). Evaluaties ondersteunen elk van de drie institutionele opdrachten van een parlement: de wetgevende taak (goedkeuren van wetten, maken van beleidskeuzes), de controlerende taak (controle op de regering en het regeringsbeleid) en de budgettaire taak (bepalen voor welk beleid hoeveel middelen worden vrijgemaakt en waar die middelen worden gehaald). Evaluaties voeden het democratisch debat, door ‘evidence’ aan te dragen over de reële resultaten en effecten op het terrein van de genomen overheidsmaatregelen en ingezette overheidsbudgetten, en maken zo het parlement sterker.

Dergelijke logisch-rationele argumenten en motieven vinden enkel gehoor als de politieke cultuur daarvoor openstaat. Het parlement is een politieke instelling en ex post evaluatie in het parlement zal daardoor altijd een politieke activiteit zijn die zich afspeelt in de machtsstrijd tussen politieke partijen, tussen meerderheid en oppositie, tussen parlement en regering. Als de inbreng uit evaluaties interessant is, is die bijna per definitie ook politiek gevoelig en ontstaat vaak een heel andere dynamiek, waarbij elke evaluatie wordt gezien als munitie voor de oppositie en als bedreiging voor de stabiliteit van de regering. Dit creëert een negatieve spiraal en leidt tot terughoudendheid bij politici tegenover ex post evaluaties. Het ‘rampscenario’ is dan dat er nooit iets gebeurt, of dat evaluaties beperkt blijven tot politiek en maatschappelijk minder interessante onderwerpen. Die negatieve spiraal doorbreken vergt vooral cultuurverandering in het omgaan met evaluaties bij zowel de wetgevende als de uitvoerende macht (SERV, 2015).

Rol van parlementen in de praktijk

De rol van parlementen in evaluatie is nog relatief weinig bestudeerd. Er is ook nog weinig onderzocht hoe parlementen informatie uit evaluaties gebruiken (Speer, Pattyn & De Peuter, 2015). De beschikbare informatie wijst in elk geval op een zwakke mate van institutionalisering in parlementen (Furubo, Rist, & Sandahl, 2002; Jacob, Speer, & Furubo, 2015). Wel is een positieve trend merkbaar. We zien dat parlementen meer initiatief nemen op het vlak van ex post evaluatie (OECD, 2014; OECD, 2015b).

De wijze waarop dat gebeurt, verschilt aanzienlijk (Van Humbeeck & Buyse, 2015b). Dat heeft te maken met de institutionele, culturele en wettelijke setting die sterk uiteen kan lopen tussen landen. In sommige landen is evaluatie in de grondwet ingeschreven als taak voor het parlement (Zweden, Zwitserland, Frankrijk). Rijkere parlementen met een sterke parlementaire cultuur beschikken vaak over gespecialiseerde evaluatie-‘units’ om parlementairen te ondersteunen (Zweden, Zwitserland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Australië) en over uitgewerkte procedures om te beslissen welke wetten al dan niet worden geëvalueerd (Zweden, Zwitserland en Verenigd Koninkrijk).

Veel parlementen hebben beperktere middelen en expertise waardoor ze zelf weinig of geen evaluatieonderzoek (laten) uitvoeren. Zij zijn eerder gebruiker van evaluaties die zijn uitgevoerd door de regering, het Rekenhof of andere instanties. Soms is er wel een specifieke parlementaire commissie belast met ex post evaluatie (Frankrijk, Canada, Nieuw-Zeeland, Polen, Portugal, Federaal Parlement in België).

Diverse landen maken gebruik van evaluatieclausules in wetgeving (Denemarken, Duitsland, Nieuw-Zeeland, Zwitserland). Andere kozen voor een algemene bepaling die stelt dat elke wet na een bepaalde tijd geëvalueerd moet worden (Frankrijk). Nog andere nemen een tussenpositie in

(Nederland, Verenigd Koninkrijk): er is dan geen algemene verplichting, maar ambtelijke regels moeten ervoor zorgen dat elk ministerie beschikt over een evaluatieprogrammering.

De veelheid aan benaderingen toont dat er geen duidelijke *'common practice'* is. Wel blijken enkele randvoorwaarden essentieel (SERV, 2015b). In de eerste plaats is een gepaste politieke cultuur met ruimte voor samenwerking tussen meerderheid en oppositie onontbeerlijk, alsook een adequate ondersteuning binnen het parlement die afgestemd is op de gestelde ambities. Ook maatwerk is vereist om de tijd en middelen voor ex post evaluatie in te zetten waar ze het meeste nut hebben. Dit alles veronderstelt ook een afstemming met de uitvoerende macht, die over meer capaciteit en middelen beschikt om wetten structureel te evalueren.

Een eerste rol voor het parlement is dan ook om erop toe te zien dat de regering voldoende ex post evaluaties uitvoert, dat die goed gebeuren, op het juiste moment en rond de juiste thema's, en om zelf ruimte te maken voor de bespreking van de evaluatieagenda van de regering en van ex post evaluaties. Een interessante case in dat verband is Nederland. Ex post evaluaties opgesteld door of in opdracht van de ministeries worden vaak aan de Tweede Kamer bezorgd en daar besproken. De regering bezorgt het parlement jaarlijks ook een overzicht van geplande en uitgevoerde evaluaties in de toelichting bij de begroting. Er is ook het systeem van 'beleidsdoorlichtingen'. In principe moet minstens eens in de zeven jaar een syntheseonderzoek gebeuren waarin de resultaten van evaluaties van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van een substantieel, samenhangend deel van het beleid worden samengevat. Ministers moeten de beleidsdoorlichtingen aan de Tweede Kamer bezorgen. Tot slot is er de 'Verantwoordingsdag', jaarlijks op de derde woensdag in mei. Die verantwoordingsdag bestaat sinds 2000 om de controlefunctie van het parlement te versterken. Het betreft een vast moment in het jaar waarop de regering een toelichting geeft bij de uitvoering van het beleid, en dus de beleidsrealisaties en niet de beleidsintenties centraal staan. Op dezelfde dag moeten de ministeries ook hun jaarverslagen overmaken aan de Tweede Kamer en publiceert de Algemene Rekenkamer haar verslag van de controles op die jaarverslagen.

Een tweede rol voor het parlement kan zijn om eigen evaluaties op te zetten, los van wat op regeringsniveau gebeurt. Veel parlementen hebben die bevoegdheid. De ervaring hier is dat het beter is om een beperkt aantal evaluaties goed te doen dan om meer evaluaties op de agenda te zetten dan eigenlijk haalbaar is. In de meeste parlementen ligt het aantal ex post evaluaties uiteindelijk ook niet zo hoog: maximaal tien evaluaties per jaar, vaak zijn het er in de praktijk eerder rond de drie. De ervaring is verder dat een duidelijke rolverdeling wenselijk is, met parlementsleden die de thema's kiezen en de evaluatievragen formuleren, evaluatoren die de evaluatie onafhankelijk uitvoeren, en parlementsleden die de beleidsconclusies trekken. Betrokkenheid van stakeholders is ook belangrijk, zowel bij de selectie van thema's en evaluatievragen als tijdens de uitvoering van evaluaties: zij beschikken over belangrijke informatie en terreinkennis en zorgen voor draagvlak van de analyse en aanbevelingen.

Opnieuw kan hier worden verwezen naar Nederland als een interessante casus, aangezien de Tweede Kamer sinds 2009 een eigen 'toekomst- en onderzoeksagenda' heeft met ook ruimte voor ex post evaluaties. Over de periode 2010-2015 werden 56 voorstellen ingediend door de parlementaire fracties en zijn er uiteindelijk zeven evaluatieonderzoeken uitgevoerd. De regeling werd onlangs geëvalueerd en die evaluatie was niet onverdeeld positief (Tweede Kamer, 2015). Bij Kamerleden blijkt de waarde van parlementair evaluatieonderzoek buiten kijf te staan. Door zelf onderzoek uit te voeren ontwikkelen zij een gemeenschappelijke taal, zetten ze de feiten op een rij en creëren ze zo een goede voedingsbodem voor debat. Bij de parlementsleden werd echter ook een gebrek aan bekendheid van en belangstelling voor de 'T&O-agenda' vastgesteld. Men vindt de evaluaties bovendien vaak te tijdrovend, de doorlooptijden te lang en de bruikbaarheid en doorwerking in het beleid meestal te beperkt. Naar aanleiding van deze evaluatie besliste de Tweede Kamer om de T&O-agenda niet

zomaar overboord gooien, en te zoeken naar verbeteringen in het licht van de vaststellingen van de evaluatie.

Een ander interessant voorbeeld is het Franse systeem van ‘rapports d’information’ (Dautry, Ph., 2012; Van Humbeeck & Buyse, 2015b). Die werkwijze in het Franse parlement (zie kader) levert vaak een diepgaande evaluatie van hoogstaande kwaliteit op. Er wordt samengewerkt over partijgrenzen en meerderheid-oppositie heen, met een duidelijke verantwoordelijkheid en trekkersrol voor rapporteurs-parlementsleden. Het Rekenhof voert meestal (een deel van) de evaluatie uit. . Er wordt veel zorg besteed aan transparantie en er zijn een aantal waarborgen voor doorwerking in de praktijk.

Het Franse systeem van ‘rapports d’information’

In het Franse parlement wordt de organisatie van een evaluatie (‘étude d’évaluation’) en het formuleren van beleidsconclusies op basis van die evaluatie toevertrouwd aan twee volksvertegenwoordigers (‘rapporteurs’), steeds één van de meerderheid en één van de oppositie. Zij treden altijd gezamenlijk op: bij de bepaling van de scope, de validatie van de gegevens, de voorstelling van het rapport en de conclusies, eventueel een presentatie aan de pers, enzovoort. Per evaluatie wordt een werkgroep opgericht – de grootte ligt niet vast, in de praktijk gaat het van vier tot vijftien leden – met ook leden van de belanghebbende parlementaire vakcommissies. De rapporteurs worden ondersteund door de parlementaire diensten.

Voor de evaluatie zelf wordt in de meeste gevallen een beroep gedaan op het Rekenhof. Hiermee wil men onafhankelijkheid en objectiviteit in de analyse verzekeren. De evaluatie gebeurt dan in nauwe samenspraak tussen het Rekenhof en de rapporteurs. De rapporteurs kunnen daarnaast of nadien ook zelf initiatieven nemen, zoals documenten opvragen, hoorzittingen en rondetafels organiseren, enquêtes afnemen, plaatsbezoeken uitvoeren, op buitenlandse missie gaan, enzovoort. Ook dit gebeurt veelvuldig.

De conclusies van de rapporteurs maken dan deel uit van een eindrapport en worden besproken in een apart comité (‘Comité d’Evaluation et de Contrôle de Politiques Publiques’). De bedoeling is dat die conclusies de consensus van beide rapporteurs wegdragen – wat in de praktijk in 90% van de gevallen lukt. Het verslag van die bespreking wordt toegevoegd aan het eindrapport (net zoals het rapport van het Rekenhof).

Het eindrapport wordt vervolgens overgemaakt aan de regering, die verplicht is om binnen drie maanden na ontvangst van het rapport schriftelijk te reageren. Het antwoord van de regering wordt steeds besproken in het parlement, in aanwezigheid van de betrokken ministers. Zes maanden na de publicatie van het eindrapport moeten de rapporteurs een opvolgingsrapport voorleggen aan het comité over de uitvoering van de conclusies.

Naar een sterker parliamentary oversight in Vlaanderen

Net zoals elders is er ook bij de Vlaamse overheid toenemende interesse voor ex post evaluatie (Van Humbeeck & Buyse, 2015b). Dat is een gevolg van de stijgende onzekerheid en complexiteit van maatschappelijke uitdagingen en de toenemende vraag naar verantwoording van de effectiviteit en efficiëntie van de ingezette middelen. Dit wordt nog versterkt door de besparingen als gevolg van de financieel-economische crisis. Voor beleidsdomeinen zoals arbeid en welzijn is ook de zesde staatshervorming (2011) een belangrijke hefboom voor ex post evaluatie. Door die staatshervorming werden opnieuw – net zoals bij vorige staatshervormingen – grote bevoegdheidspakketten overgeheveld van het federale beleidsniveau in België naar de regio’s (Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest), deze keer weliswaar met beperktere budgetten. Dat betekent dat Vlaanderen nu zelf voor de invulling van dat beleid verantwoordelijk is en de vraag moet beantwoorden of de vroegere federale beleidsmaatregelen behouden moeten blijven dan wel beter vervangen worden door

nieuwe maatregelen ('what works?'). Ook de beslissing van de Vlaamse regering om vanaf 2016 de cofinanciering door het beleidsdomein wetenschapsbeleid van de academische steunpunten voor beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek te schrappen, is in de diverse beleidsdomeinen aanleiding om structureel na te denken over hun onderzoeksagenda en over de rol van en de wijze waarop zij ex post evaluaties uitvoeren (Van Humbeeck & Buyse, 2015a).

Ook het Vlaams parlement heeft al langer aandacht voor evaluatie van wetgeving (in Vlaanderen 'decreetsevaluatie'). In de legislatuur 2004-2009 werd een commissie expliciet bevoegd voor decreetsevaluatie. Het actieplan 2009-2014 van de parlementsvoorzitter beoogde een 'doorbraak' via proeftuinen (Peumans, 2010). De parlementaire diensten namen onder andere het initiatief om permanent alle decretale evaluatie- en rapportageverplichtingen te inventariseren. De interesse van parlementsleden bleek beperkt. Dat bevestigde een analyse van de schriftelijke parlementaire vragen en antwoorden in de legislatuur 2004-2009 (Speer et al., 2015): slechts 3,5% bevatte verwijzingen naar evaluaties. Een onderzoek voor de legislatuur 2009-2014 kwam tot min of meer dezelfde vaststelling (Van Cortenberg, 2015).

Toch vonden wel degelijk ex post evaluaties plaats, voornamelijk via hoorzittingen. Het parlement is bovendien de eerste klant van de 'performance audits' die het Rekenhof sinds 1998 uitvoert en die vaak ex post evaluaties omvatten (Van Loocke & Put, 2010). Verder is er het instrument van de zogenoemde themadebatten. Een 'themadebat' kan maximaal twee keer per jaar worden gehouden over een groter maatschappelijk probleem en wordt voorbereid door een aparte commissie. Dit instrument wordt echter weinig gebruikt. De dynamiek is inmiddels zelfs volledig stilgevallen. In de periode 2007-2011 was er elk jaar één themadebat; sinds 2011 geen enkel meer.

Het actieplan 2014-2019 van het Vlaams parlement spreekt opnieuw de ambitie uit om meer werk te maken van ex post evaluaties (Peumans, 2015). Met de voorbeelden en ervaringen in andere parlementen in het achterhoofd kunnen we een aantal richtingen aangeven om ex post evaluatie sterker te verankeren in het Vlaams parlement.

Een eerste opdracht voor het parlement lijkt ons het toegankelijker maken en actiever gebruiken van bestaande ex post evaluaties. Dat kan via een publieke databank die beleidsrelevant onderzoek ontsluit naar het voorbeeld van het Duitse IZA World of Labor (Van Humbeeck & Buyse, 2015a) en via synthesesnota's, opgesteld door de parlementaire informatiediensten.

Een tweede opdracht zien we in het mee voeren en 'aanjagen' van de evaluatiepraktijk bij de Vlaamse overheid. Onderzoek toonde al herhaaldelijk dat ex post evaluatie nog weinig geïnstitutionaliseerd is in Vlaanderen (Van Humbeeck, 2007; Tieleman & Van Humbeeck, 2007; De Peuter, Pattyn, & Brans, 2008; Pattyn, 2014; SERV 2015). De opeenvolgende regeringen lijken wel overtuigd van het nut, maar in de praktijk gebeurt er weinig evaluatieonderzoek (de 'evaluatieparadox'). Initiatieven van het parlement kunnen een impuls geven en bijvoorbeeld mede zorgen voor een gecoördineerde evaluatieagenda (zie Nederland) of een echt beleid rond evaluatiebepalingen in wetten/decreten (zie Verenigd Koninkrijk). Een meer verregaande optie is een jaarlijks momentum creëren waarop het gevoerde regeringsbeleid besproken kan worden (zoals de 'Verantwoordingsdag' in Nederland) aan de hand van 'beleidsopvolgingsbrieven' die de politiek en beleidsmatig relevante informatie voor de opvolging en evaluatie van het gevoerde beleid synthetiseren. Dat kan de aandacht voor ex post evaluatie en beleidsresultaten structureel inbouwen in de werking en de agenda van het parlement. Het kan bovendien zorgen voor een rationalisering en stroomlijning van (de bespreking van) diverse voortgangsrapportages, jaarverslagen enzovoort die tegenwoordig op uiteenlopende tijdstippen aan het parlement moeten worden bezorgd. Een stap verder is de opmaak van zogenoemde beleidseffectenrapporten waarin de realisaties periodiek geëvalueerd worden aan de hand van indicatoren en kengetallen (prestatiebegroting, zie ook de 'beleidsdoorlichtingen' in Nederland). Een derde opdracht voor het parlement kan zijn om zelf ex post evaluaties uit te voeren of te laten uitvoeren. Het parlement zou periodiek een parlementaire evaluatieagenda kunnen opmaken, na

raadpleging van ‘geïnstitutionaliseerde stakeholders’ zoals de ombudsdienst, het Rekenhof, de SERV, de adviesraden, de Raad van State, en de rechterlijke macht. Voor het uitvoeren van ex post evaluaties zou een structurele samenwerking met het Rekenhof kunnen worden opgezet (zie Frankrijk) en is vooral het instrument ‘themadebat’ interessant (zie hierboven). Het gaat immers om een tijdelijke opdracht over een afgebakend onderwerp, waardoor er een grote focus kan zijn. Het werk gebeurt in een aparte commissie, wat het voordeel heeft dat de echt geïnteresseerde parlementsleden zich kunnen engageren en samenwerken en zij niet worden afgeleid door vragen om uitleg of dringende zaken. Er is bovendien veel ruimte voor de concrete invulling van de manier van werken, waardoor maatwerk mogelijk is. Wel leert de ervaring dat het parlement gebaat kan zijn bij richtlijnen of een checklist voor ex post evaluaties (Van Humbeeck & De Peuter, 2015) en moet bekeken worden of de bestaande regeling van de themadebatten niet kan worden verbeterd, bijvoorbeeld door de samenwerking tussen meerderheid en oppositie te stimuleren. Inspiratie hiervoor kan worden gevonden in het Franse systeem van ‘rapports d’information’.

Deze voorstellen werden opgenomen in een advies van de SERV (SERV, 2015). Het advies werd vervolgens op 5 januari 2016 toegelicht en besproken in het Vlaams parlement en leidde op 2 mei 2016 tot concrete beslissingen van het Uitgebreid Bureau van het Vlaams parlement. Dat nam vrijwel alle voorstellen over (zie kader), op de invoering van ‘beleidsopvolgingsbrieven’ en een jaarlijks momentum vergelijkbaar met de ‘Verantwoordingsdag’ in Nederland na. De motivering daarvoor is dat men ‘geen nieuwe structuren en zo weinig mogelijk nieuwe procedures of instrumenten in het leven wil roepen, en de bestaande processen niet wil verzwaren’. Hoe dan ook is hiermee een belangrijke stap gezet naar een sterkere rol van het Vlaams parlement op het vlak van ex post beleidsevaluatie. Maar *‘the proof of the pudding is in the eating’*. Het valt af te wachten of de genomen beslissingen ook zullen leiden tot de noodzakelijke cultuurverandering in het omgaan met evaluaties. In dat verband is het spijtig dat in de beslissingen bijvoorbeeld ook niet de intentie werd uitgesproken om naar het voorbeeld van de Franse ‘rapports d’information’ de samenwerking tussen meerderheid en oppositie te stimuleren. In elk geval zal veel afhangen van de manier waarop politieke partijen en parlementsleden in de praktijk zullen omgaan met de aangegane engagementen en nieuwe instrumenten. We hopen alleszins dat de komende jaren daadwerkelijke successen worden geboekt en dat zo een ‘mature’ evaluatiecultuur kan groeien.

Beslissingen van het Uitgebreid Bureau van het Vlaams parlement d.d. 2 mei 2016

1. Het Parlementair Informatiecentrum krijgt de opdracht systematisch evaluaties op te sporen, te groeperen en vlot te ontsluiten voor de parlementsleden.
2. De rechterlijke macht, inclusief de Vlaamse bestuursrechtcolleges, zal jaarlijks bij het Vlaams parlement een rapport indienen waarin moeilijkheden in de rechtspraak met de toepassing van Vlaamse wetgeving worden gesignaleerd.
3. Het parlement zal een beleid rond evaluatie- en rapportagebepalingen in wetten uitwerken.
4. De Vlaamse regering zal elk jaar voor elk beleidsdomein een lijst bezorgen van de geplande en lopende wetsevaluaties (met indicatieve timing) en van de reeds uitgevoerde wetsevaluaties (met toelichting van wat de regering met de conclusies heeft gedaan of van plan is).
5. De structurele samenwerking met het Rekenhof wordt verder uitgebouwd. Concreet zal met het Rekenhof jaarlijks een programma worden afgesproken met een aantal te evalueren wetten.
6. Het parlement engageert zich om in de huidige legislatuur (2014-2019) minstens twee wetsevaluaties te organiseren via een themadebat. Daarbij zal een methodische aanpak worden gehanteerd op basis van de eerder uitgewerkte checklist door Van Humbeeck en De Peuter (2015).
7. Het parlement neemt zich voor om eventueel stakeholders te bevragen om suggesties voor evaluaties en themadebatten te selecteren.

Besluit

Ex post evaluatie is om diverse redenen belangrijk, in het bijzonder ook vanuit het perspectief van parlementen. De hoofdreden is dat evaluaties het democratisch debat voeden door ‘evidence’ aan te dragen over de resultaten en effecten van wetgeving op het betreffende terrein. Dat is belangrijk voor elk van de drie institutionele hoofdopdrachten van het parlement.

Toch is evaluatie weinig uitgebouwd in de meeste parlementen. Er is interesse, maar finaal zorgen politieke logica’s voor terughoudendheid. De rol die parlementen opnemen, verschilt ook sterk tussen landen. Er is geen duidelijke ‘common practice’. Ambitie, traditie, cultuur, politieke wil, beschikbare capaciteit en middelen bepalen wat mogelijk en wenselijk is. Wel is een positieve trend merkbaar. Ook in Vlaanderen is dat het geval en wordt gezocht naar een geschikte rol en instrumenten om ex post evaluatie meer structureel uit te bouwen binnen het parlement.

Op basis van voorbeelden en ervaringen in andere parlementen formuleerden we concrete voorstellen om deze structurele inbedding te realiseren. De meeste van onze voorstellen zijn intussen aangenomen door het Vlaams parlement. Hiermee is een belangrijke stap gezet naar een sterkere rol van het Vlaams parlement op het vlak van ex post beleidsevaluatie. Maar op onze twee belangrijkste voorstellen – een jaarlijks momentum creëren waarop het gevoerde regeringsbeleid besproken kan worden naar het voorbeeld van de ‘Verantwoordingsdag’ in Nederland, en het jaarlijks zelf (laten) uitvoeren van een aantal ex post evaluaties naar het voorbeeld van het Franse systeem van ‘rapports d’information’ – is het parlement niet volledig ingegaan. Dat toont aan dat zodra er politieke evenwichten in het geding zijn, er terughoudendheid is om de parlementaire praktijk op het vlak van ex post beleidsevaluatie grondig bij te stellen.

Toch werd met de genomen beslissingen een belangrijke stap gezet naar een sterkere rol van het Vlaams parlement op het vlak van ex post beleidsevaluatie. Veel zal afhangen van de manier waarop politieke partijen en parlementsliden in de praktijk zullen omgaan met de aangegeven engagementen en nieuwe instrumenten. We hopen alleszins dat de komende jaren daadwerkelijke successen worden geboekt en dat zo een ‘mature’ evaluatiecultuur kan groeien.

Literatuur

Algemene Rekenkamer. (2013). *Effectiviteitsonderzoek bij de rijksoverheid: vervolgonderzoek*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Dautry, Ph. (2012). *L'évaluation de la loi à l'Assemblée Nationale Française et le nouveau Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques*. Paris: OECD.

De Peuter, B., Pattyn, V., & Brans, M. (2008). *Policy evaluation before and after the governmental reform in Flanders (Belgium). Progress in evaluating progress?* Lissabon: European Evaluation Society Conference.

EC. (2013). *Strengthening the foundations of Smart Regulation – Improving Evaluation*. Communication of the European Commission. Brussels, 2.10.2013; COM(2013) 686 final.

Furubo, J.-E., Rist, R., & Sandahl, R. (2002). *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Jacob, S., Speer, S., & Furubo, J.-E. (2015). The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later. *Evaluation*, 21(1), 6-31.

- Obama, B. (2011). *Executive Order 13579. Regulation and independent regulatory agencies*. Washington, DC: The White House.
- OECD. (1995). *Recommendation on Improving the quality of government regulation*. Paris: Council of the OECD.
- OECD. (2014). *Ex post evaluation of regulation: An overview of the notion and of its international practices*. Paris: OECD.
- OECD. (2015a). *Government at a glance*. Paris: OECD.
- OECD. (2015b). *Regulatory policy outlook*. Paris: OECD.
- Pattyn, V. (2014). *Policy evaluation activity unraveled: A configurational analysis of the incidence, number, locus and quality of policy evaluations in the Flemish public sector*. Leuven: Instituut voor de overheid.
- Peumans, J. (2010). *Plenum 2.0 2009-2014. Ons Vlaams Parlement in actie*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Peumans, J. (2015). *Plenum 2.0 2014-2019. Ons Vlaams Parlement in actie*. Brussel: Vlaams Parlement.
- SERV. (2015). *Advies 'Tien denksporen voor ex post decreetsevaluatie in en door het Vlaams Parlement'*. Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.
- Speer, S., Pattyn, V., & De Peuter, B. (2015). The growing role of evaluation in parliaments: Holding governments accountable. *International Review of Administrative Sciences*, 81(1), 37-57.
- Sunstein, C. (2013). *Simpler: The future of government*. New York: Simon & Schuster.
- Tieleman, B., & Van Humbeeck, P. (2007). *Evolutie in evaluatie? Analyse van de beleidsevaluatiepraktijk aan de Vlaamse milieuoverheid*. Mechelen: Vlaamse Milieumaatschappij.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2015). *Evaluatie Toekomst- en Onderzoeksagenda*. Den Haag, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 32 224, nr. 12.
- Van Cortenberg, J. (2015). *Beleidsevaluatie in het Vlaams Parlement: Analyse van vragen om uitleg en interpellaties in de legislatuur 2009-2014*. Leuven: KU Leuven.
- Van Humbeeck, P. (2007). *Maken we goede wetten? Benchmarking van Vlaanderen*. In SERV (2007). *Sociaal-Economisch Rapport 2007*. Gent: Academia Press.
- Van Humbeeck, P., & Buyse, T. (2015a). *Organisatie van beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen: situering, analyse en voorstellen*. Achtergronddocument bij het Advies 'Toekomstige organisatie van het beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek'. Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

Van Humbeeck, P., & Buyse, T. (2015b). *Ex post decreetsevaluatie*. Achtergronddocument bij het Advies 'Tien denksporen voor ex post decreetsevaluatie in en door het Vlaams Parlement'. Brussel: Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

Van Humbeeck, P., & De Peuter, B. (2015). *Decreetsevaluatie Vlaams Parlement: Aanzet checklist ex post evaluaties*. UA/Vlaams Evaluatieplatform.

Van Loocke, E., & Put, V. (2010). De impact van performance auditing: 'slow and subtle'? In D. Verlet & C. Devos (Eds.), *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de weegschaal* (pp. 187-220). Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Winter, H.B., Scheltema, M., & Herweijer, M. (1990). *Evaluatie van wetgeving*. Deventer: Kluwer.