

Evalueer*kunst*

Een praktische toepassing van
het publieke waarde perspectief
op het evalueren van beleid

**Nederlandse
School voor
Openbaar
Bestuur**

Scott Douglas
Jorren Scherpenisse
Marije Huiting
Martijn van der Steen

dr. Scott Douglas

is Universitair Hoofdocent bij de Universiteit Utrecht en expert in de prestaties van samenwerkingen. Hij werkt veelvuldig samen met publieke organisaties en is directeur van de rekenkamer van Almere.

dr. Jorren Scherpenisse

is organisatiepsycholoog en bestuurskundige. Hij promoveerde in 2019 aan de Universiteit Utrecht op zijn proefschrift "Tucht van de tijd: over het tijdigen van bestuur en beleid". Als adjunct-directeur van de NSOB Denktank is hij verantwoordelijk voor verschillende onderzoekstrajecten.

Marije Huiting MSc

is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

prof. dr. Martijn van der Steen

is sinds 2002 in verschillende functies werkzaam bij de NSOB. Hij is co-decaan en adjunct-directeur van de NSOB en directeur van de Denktank. Naast zijn functie bij de NSOB is hij bijzonder hoogleraar bij de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Inhoudsopgave

- 1. Inleiding: Zoeken naar een tweede taal voor evaluaties → 4**
 - 1.1 Van prestatienormen naar publieke waarde → 4
 - 1.2 Zoeken naar een tweede taal → 5
 - 1.3 Manifest, handreiking en praktische voorbeelden → 7

- 2. Manifest voor kunstzinnig evalueren → 9**
 - 2.1 Evaluaties moeten de dynamiek en complexiteit van beleid niet temmen, maar expliciteren → 9
 - 2.2 Evaluaties moeten een ‘oeuvre’ vormen van prikkelende evaluatie-objecten → 10
 - 2.3 Het kunstzinnig perspectief is geen vrijbrief, maar vereist vakmanschap → 11
 - 2.4 Er is lef nodig om nieuwe dingen te proberen en wijsheid om goede dingen te behouden → 13

- 3. Handreiking voor kunstzinnig evalueren → 14**
 - 3.1 Het programmeren van de evaluatie → 14
 - 3.2 Het uitvoeren van de evaluatie → 17
 - 3.3 Het vervolg van de evaluatie → 20

- 4. Casus 1: Publieke omroep → 22**
 - 4.1 Programmeren van de evaluatie → 23
 - 4.2 Het uitvoeren van de evaluatie → 26
 - 4.3 Het vervolg van de evaluatie → 29

5. Casus 2: Segregatie in het onderwijs → 30

5.1 Programmeren van de evaluatie → 31

5.2 Het uitvoeren van de evaluatie → 33

5.3 Het vervolgen van de evaluatie → 35

6. Vanaf hier: boekhoudkundige én kunstzinnige evaluatieprocessen → 36

Literatuur → 39

Bijlage: Werkblad voor werkgroepen → 40

Het programmeren van de evaluatie → 40

Het uitvoeren van de evaluatie → 41

Het vervolg van de evaluatie → 42

1. Inleiding: Zoeken naar een tweede taal voor evaluaties

1.1 Van prestatienormen naar publieke waarde

In het openbaar bestuur wordt steeds meer en intensiever gewerkt vanuit het idee dat het realiseren van *publieke waarde* centraal moet staan in overheidshandelen. Dat is een zinvolle, nobele, maar tegelijkertijd ook problematische gedachte. Het idee van het creëren van publieke waarde is onmisbaar geworden in de publieke sector, maar tegelijkertijd ongrijpbaar gebleken.

Beleidsmakers willen maatschappelijke meerwaarde realiseren, maar in het opstellen, uitvoeren en vooral het evalueren van beleid zijn de instrumenten vooral gericht op het behalen van strak geformuleerde en meetbare doelen. Dit is meer dan een probleem van de beleidsevaluatie op zich. Voor beleidsmakers, politici en bestuurders is het verleidelijk om te anticiperen op beleidsevaluaties die vooral getalsmatig zijn, waarbij ‘vage’ prestaties op het gebied van draagvlak en rechtvaardigheid op maatschappelijke bijdrage minder mee zullen tellen.

Dit heeft tot gevolg dat wie in complexe vraagstukken op knappe wijze bijdraagt aan verbetering, bij de evaluatie toch een vermanende boodschap kan krijgen; het voldoet niet, het klopt niet, of het is niet helder of en hoe de inspanningen aan de doelen bijdragen. Niet omdat er geen publieke waarde opbrengsten *zijn*, maar omdat die vanuit de doorgaans gehanteerde evaluatiemethodieken niet *vast te stellen* zijn. Cynisch uitgedrukt: de evaluatie verleidt bestuurders en ambtenaren ertoe om platte prestatie-indicatoren na te jagen die straks in de evaluatie worden gebruikt. *Hitting the target, missing the point*, noemen we dat.

Deze dynamiek is door niemand werkelijk zo bedoeld. Geen ambtenaar of bestuurder is uit op het behalen van doelen die geen relevantie hebben. Ze willen helpen, het goede doen, de samenleving verbeteren en het vraagstuk oplossen. In dit essay beginnen we bij de basis, bij de bron van het handelen dat we hier bedoelen: de beperkte en beperkende praktijk van evalueren en verantwoorden die nu vaak gehanteerd wordt, het discours waaruit deze praktijk voortkomt, en – vooral – de noodzaak voor een aanvullend evaluatieperspectief dat publieke waarde in beeld brengt.

Hiermee sluiten we aan bij bestaande ontwikkelingen in het evaluatieveld, waar al jarenlang gewerkt wordt aan nieuwe methoden die maatschappelijke impact, maatwerk of publieke waarde centraal stellen. De cijfermatige of rationele benadering van evaluaties is verder verrijkt en verdiept door de toegang tot nieuwe soorten data en analysemethoden. Daarnaast is een meer responsieve, contextgerichte stijl van evalueren ontstaan die juist inzicht geeft in meer immateriële opbrengsten (Pattyn e.a. 2020).

In de praktijk lijken deze nieuwe methoden niet vanzelf te beklijven en de nieuwe standaard te worden. Dat heeft te maken, zo ondervinden wij zelf tijdens ons onderzoek, met de taal die doorgaans rondom evalueren hangt. Een meer boekhoudkundige taal en logica is dominant als het om evalueren gaat. Evalueren wordt door veel ambtenaren, bestuurders en onderzoekers gelijkgesteld met tellen en afrekenen, terwijl dat helemaal niet zo hoeft te zijn. Om daar alternatieven voor te vinden, zijn niet alleen andere criteria en cijfers nodig, maar ook een andere taal en denkwijze over wat evalueren kan zijn.

1.2 Zoeken naar een tweede taal

In dit essay ontwikkelen we op basis van werksessies met verschillende beleidsafdelingen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een alternatief perspectief voor het evalueren van overheidsinzet. De vraag van OCW naar dit onderzoek en de inzet van dit onderzoek is onderdeel van de bredere zoektocht binnen de overheid en wetenschap naar ‘inzicht in kwaliteit’ en ‘rijker verantwoorden’ (Zie Scherpenisse, Van Twist & Van Delden, 2019; Vos, Nap & Los, 2020).

Het vertrekpunt voor dit onderzoek is het werken en denken vanuit publieke waarde. Het publieke waarde perspectief is ontstaan in reactie op het bedrijfsmatig denken over de overheid. Onderzoekers als Mark Moore (1995; 2013) en John Alford (2008) stellen dat de overheid zich niet blind moet staren op het behalen van nauw geformuleerde targets door de eigen organisatie, maar zich moet richten op het creëren van grote waarde-geladen ambities zoals rechtvaardigheid, welvaart en welzijn, die alleen in samenspel met anderen behaald kunnen worden.

De ideeën van publieke waarde worden door veel ambtenaren en experts gesteund, maar in de praktijk blijkt het moeilijk te zijn deze ambities te vertalen naar het opstellen, uitvoeren en vooral het evalueren van beleid (Bryson e.a. 2014). Verschillende beoordelingsinstrumenten voor publieke waarde bouwen vooral voort op het boekhoudkundige evaluatieperspectief (zie bijvoorbeeld

Public Value Account van Moore, 2013), terwijl de meer dynamische evaluatiemethoden beperkt worden geconcretiseerd (Van der Torre e.a., 2019).

Specifiek vroeg het ministerie van OCW ons om samen met verschillende beleidsafdelingen in werksessies te experimenteren met nieuwe evaluatiebenaderingen. Het leidde tot boeiende, verrijkende gesprekken met ambtenaren van de verschillende directies. Maar het was ook zoeken naar de juiste taal om dit gesprek te voeren, dit hebben we pas gaandeweg gevonden. In de eerste sessie, over het evalueren van de publieke waarde van de Publieke Omroep, probeerden we achteraf gezien het publieke waarde perspectief nog teveel in te passen in het boekhoudkundige evaluatieperspectief. Samen met de ambtenaren probeerden we alle verschillende soorten waarden, uiteenlopende stakeholders en verschillende werkprocessen netjes te ordenen en te meten. Dit leidde tot volle flipcharts en veel kleurige post-its, maar weinig duidelijke of nieuwe inzichten. Door alle complexiteit zo onbegrensd mogelijk op tafel te krijgen, raakte een concrete evaluatie steeds verder uit het zicht en werd de behoefte om de complexiteit te ordenen, categoriseren en inperken steeds groter. We liepen zelf vast in onze boekhoudkundige benadering van het evaluatieproces.

Daarom besloten we om voor de daarop volgende werksessie, over segregatie in het Primair Onderwijs, het radicaal anders in te steken. In plaats van te putten uit de taal van de boekhouding, leenden we de taal en ambities van kunst en cultuur. Het idee was dat deze taal wellicht beter geschikt is voor het adresseren van ambigue, dynamische en menselijke processen rond waarde (Noordegraaf, 1999). Net als de evaluatie die wij beogen, hoeft een kunstwerk niet een feitelijke en definitieve weergave van de praktijk te geven – van kunst verwachten we eerder dat het het kijken naar de werkelijkheid verrijkt, soms de vinger op de gevoelige plek legt, en dat het de discussie niet sluit maar juist oproept en activeert. Voor deze zoektocht naar een kunstzinnige benadering bezaten we zelf niet veel meer kwalificaties dan een Museumjaarkaart en amateuristisch enthousiasme, maar de focus op spanning, emotie en sprekende voorbeelden brachten in deze sessie juist wel nieuwe dynamiek en inzichten.

In onze laatste werksessie keken we naar het evalueren van Wetenschapsbeleid. In deze sessie bleek dat het kunstzinnige perspectief niet de boekhoudkundige benadering kan en moet vervangen, maar dat beide perspectieven elkaar juist aanvullen. Ambtenaren gaven aan dat het boekhoudkundige perspectief niet alleen politiek belangrijk is – men wil ook de rekening kunnen opmaken van al dat gespendeerde belastinggeld – maar dat met tellen en meten ook aspecten van publieke waarde inzichtelijk gemaakt worden – het aantal patenten, promovendi of vrouwen op topposities zegt niet alles

maar wel iets over de waarde van wetenschap. Juist de wisselwerking tussen het boekhoudkundige en kunstzinnige perspectief op evalueren heeft meerwaarde.

1.3 Manifest, handreiking en praktische voorbeelden

Dit essay is het product van deze zoektocht, die we samen met de verschillende beleidsafdelingen hebben doorgemaakt. Het essay bevat zowel een manifest waarin het perspectief van de kunstzinnige evalueerbenadering scherp wordt neergezet (hoofdstuk 2), als een praktische handreiking voor beleidsmakers die een kunstzinnige evaluatie willen opzetten (hoofdstuk 3). We geven hiervoor ook enkele concrete voorbeelden op basis van de werksessies (hoofdstuk 4 en 5). Tenslotte bespreken we hoe deze nieuwe, kunstzinnige evalueerbenadering zich verhoudt tot een boekhoudkundige evaluatiebenadering en hoe de wisselwerking tussen beide praktisch vorm kan krijgen (hoofdstuk 6).

In dit essay plaatsen we bewust een stereotype beeld van een ‘boekhoudkundige’ evaluatiebenadering tegenover een ‘kunstzinnige’ benadering. In de werksessies, maar ook daarbuiten, proefden we een grote frustratie met de dominantie van het ‘boekhoudkundige’ denken. Hoewel in theorie genuanceerde metingen mogelijk zijn, of juist gekozen kan worden voor contextgerichte evaluatiebenaderingen (Pattyn e.a., 2020), ervaren veel ambtenaren en bestuurders dat evaluaties in de praktijk worden gelijkgesteld aan het stereotype ‘getalsmatig afrekenen’.

Omdat we hier op zoek gaan naar een andere taal en denkwijze, plaatsen we dit stereotype beeld van ‘boekhoudkundig evalueren’ diametraal tegenover het ‘kunstzinnig evalueren’. Door te focussen op de verschillen is er minder aandacht voor de nuances en de overeenkomsten, maar het essay biedt daarmee wel een prikkelende opening voor het loskomen van de bestaande en geïnternaliseerde denkpatronen. Door even afstand van het één te nemen, ontstaat ruimte voor een ander perspectief. En met een scherp beeld van wat beide perspectieven inhouden, kan ook zichtbaar worden hoe ze elkaar kunnen aanvullen.

Onze uiteindelijke overtuiging is dat *evalueren* moet leiden tot *valueren*. Ofwel *waarderen* in goed Nederlands. Publieke idealen als rechtvaardigheid, welvaart en welzijn worden niet uit zichzelf bereikt of beschermd. Ze moeten actief afgewogen, nagejaagd, verdedigd en gewaardeerd worden. Evaluatieprocessen kunnen bijdragen aan een actieve weging van het beleid door de samenleving in brede zin, dus ook door burgers en andere betrokken partijen.

Evaluaties zijn dan niet de slotsom, maar het startpunt voor nieuwe ideeën, discussies en acties.

Een evaluatie uitgevoerd door een kleine groep deskundigen en gelezen door een net iets grotere groep beleidsmakers draagt onvoldoende bij aan een publieke waardering van beleid en bestuur. Krachtige combinaties van 'boekhoudkundige' en 'kunstzinnige' evaluatieprocessen kunnen een breder inzicht en grotere beweging mogelijk maken. Waar boekhoudkundige evaluatieprocessen inzicht kunnen geven in de feiten, cijfers en duidelijkheid, verrijken kunstzinnige evaluatieprocessen dit beeld met emoties, beleving en beweging.

2. Manifest voor kunstzinnig evalueren

2.1 Evaluaties moeten de dynamiek en complexiteit van beleid niet temmen, maar expliciteren

‘Publieke waarde’ is op uiteenlopende wijzen te definiëren, waarbij elke definitie weer uiteenvalt in meerdere dimensies. Volgens Moore (1995) bestaat publieke waarde bijvoorbeeld uit het realiseren van maatschappelijke gewenste uitkomsten, met gebruik van zo min mogelijk publieke middelen en zo weinig mogelijke inperking van individuele vrijheden. Volgens Van der Torre e.a. (2018) draait publieke waarde om het realiseren van materiële en immateriële uitkomsten zoals welvaart en welzijn, met respect voor proceswaarden als zorgvuldigheid en inspraak.

Omdat publieke waarde bestaat uit meerdere dimensies, waarbij verschillende actoren ook verschillende dimensies van de waarde zullen najagen, wordt het creëren van publieke waarde een worsteling tussen meerdere vereisten. Dit wordt het beste verbeeld door de ‘strategische driehoek’ van Moore (1995). Hierin dient de overheid te navigeren tussen de gestelde ambities in de waardepropositie, de vereiste steun van de verschillende actoren in de ‘authorizing environment’ en de beschikbare operationele capaciteit. Idealiter zijn deze elementen in balans, maar vaak is hier een spanning tussen willen, mogen en kunnen.

Door de inherente spanning in publieke waarde is publieke waardecreatie altijd in beweging. Er is geen aanpak die kan worden ingeregeld zonder hier nog verder naar om te hoeven kijken. De ambities voor een beleidsdomein veranderen, door schuivende voorkeuren van het electoraat, nieuwe belanghebbenden die zich aandienen of de operationele capaciteit die groeit door technologische ontwikkelingen, etc. Hiermee zijn de beleidsdoelen en beleidsmiddelen zoals vastgesteld aan het begin van een periode vaak al achterhaald als ze geëvalueerd moeten worden. De driehoek van Moore ziet er op ieder tijdstip anders uit: krachtenveld, operationele capaciteiten en waarden/ambities zijn niet statisch maar constant in beweging.

Te midden van deze continue worsteling en beweging kan geen ultieme beoordelaar van publieke waarde worden aangewezen. Publieke waarde gaat voor een deel om wat ‘het publiek’ waardeert, maar dit publiek valt uiteen in verschillende stemmen. De volksvertegenwoordiging moet de kaders

neerzetten, maar is vaak sterk verdeeld. Instituties als de Raad van State en de Algemene Rekenkamer kijken ieder vanuit hun eigen positie naar specifieke waarden, zoals rechtvaardigheid en doelmatigheid. Professionals hebben vanuit hun praktijkverantwoordelijkheid vaak weer andere opvattingen over wat 'goed beleid' is. En te midden van al het tumult kunnen zwakke minderheidsstemmen ook verdrongen worden (Noordegraaf, 1999). Publieke waardecreatie vraagt daarmee om een continue wisselgesprek tussen actoren, waarbij waarde steeds vanuit een ander perspectief wordt bekeken.

Een stereotype boekhoudkundige evaluatiebenadering zou deze continue worsteling, beweging en perspectiefwisseling proberen te temmen. Door gebruik te maken van heldere criteria, afgebakende tijdsperiodes en gezaghebbende experts moeten evaluaties 'duidelijkheid scheppen', 'een punt zetten' en 'het stelsel optimaliseren'. Echter, een kunstzinnig evaluatieproces heeft tot doel om spanningen bloot te leggen, discussies los te maken en het gesprek in beweging te brengen. De dynamiek moet niet geëlimineerd, maar verbeeld worden.

2.2 Evaluaties moeten een 'oeuvre' vormen van prikkelende evaluatie-objecten

Evaluaties ontstaan vanuit de continue druk op de verantwoording van publieke middelen of vanuit een plotseling opvlammende onrust over een specifiek thema. Een onafhankelijke groep experts moet dan het ultieme rapport schrijven waarmee de opbrengst van het beleid volledig transparant wordt en de discussie kan worden beëindigd. In de praktijk kunnen de meeste evaluaties niet veel concreets zeggen over de relatie tussen in- en outputs, laat staan de verbinding leggen naar maatschappelijke effecten. De politieke dynamiek van het debat rondom het rapport staat daarbij vaak los van de inhoudelijke bevindingen, wellicht omdat evaluatierapporten zo weinig gelezen worden (Van der Knaap en Turksema, 2016).

Het doel van een kunstzinnige evaluatie waarin publieke waarde centraal staat, is niet om een discussie af te sluiten maar om een discussie te stimuleren en te starten. Het evaluatieproces moet een maatschappelijk vraagstuk op de kaart zetten, door onvermoede misstanden aan te kaarten of ongeziene successen te vieren. De Algemene Rekenkamer zette bijvoorbeeld het thema cyberveiligheid stevig op de kaart door een hacker de controlekamer van de stormvloedkering te laten overnemen. Tezamen met het onderliggende rapport bracht dit het gewenste politieke debat op gang.

Het doel van een kunstzinnige evaluatie is niet volledigheid, maar focus en scherpheid. Men kan proberen alle complexiteiten, afwegingen en dimensies van het hele beleidsdomein te vatten in één rapport, maar een kunstzinnige evaluatie richt zich op een specifiek pijnpunt, bereikte doorbraak, of prangende vraag. De Onderwijsinspectie publiceerde in 2016 bijvoorbeeld naast haar generieke verslag over de onderwijskwaliteit een specifiek rapport over kansenongelijkheid. Dit specifieke rapport hielp het debat over dit thema aan te zwengelen.

Omdat specifieke evaluaties op zichzelf niet een heel beleidsveld kunnen afdekken, is de ambitie om een serie van evaluatie-objecten te maken die gezamenlijk de verschillende aspecten belichten. Neem bijvoorbeeld de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit. Deze Unit stimuleert gemeenten om de lokale radicaliseringsaanpak op uiteenlopende wijzen te evalueren. Gemeenten krijgen instrumenten aangereikt om plan-, proces- en effect-evaluaties te doen, gericht op specifieke projecten of de aanpak als geheel, uit te voeren door professionals, bewoners of juist externe deskundigen. Het idee is dat al deze evaluatie-objecten tezamen een beeld geven van de radicaliseringsaanpak in Nederland dat recht doet aan lokale verschillen.

Dit oeuvre moet niet tot stand komen in isolatie, maar juist in constante dialoog met de omgeving. Het proces van evalueren is even belangrijk als het product van de evaluatie. In Utrecht werd bijvoorbeeld een experiment met vluchtelingenopvang midden in de wijk geëvalueerd door wetenschappers (Dekker e.a. 2020). Ze deden dit in continue en wederzijdse afstemming met de vluchtelingen, buurtbewoners en ambtenaren, waardoor de ervaren relevantie, legitimiteit en bruikbaarheid van de evaluatie-uitkomsten groeide.

2.3 Het kunstzinnig perspectief is geen vrijbrief, maar vereist vakmanschap

De vrijheid die het kunstzinnige perspectief creëert ten opzichte van boekhoudkundige evaluatiekaders komt ook met een verantwoordelijkheid. De ruimte moet benut worden om authentieke en prikkelende evaluatieprocessen te ontwikkelen. En dat vereist vakmanschap.

In traditionele evaluatieperspectieven hebben rapporten validiteit als ze kloppen, als ze de waarheid weergeven. In het kunstzinnig evaluatieperspectief zijn evaluatie-objecten valide als ze de werkelijke, doorvoelde meningen van mensen weergeven, als ze als authentiek worden ervaren. De check is dus niet of de meningen en emoties overeenkomen met de feiten, maar of de geuite opinies en de gepresenteerde cijfers doorvoeld worden door de

belanghebbenden zelf. Andere belanghebbenden kunnen dan nog steeds een andere opvatting hebben; mensen kunnen het heel goed oneens zijn met datgene wat ze als een werkelijke en authentieke emotie erkennen.

In 2017 lieten de inspecties binnen het Toezicht Sociaal Domein bijvoorbeeld mensen met een licht verstandelijke beperking als *mystery shopper* openbare voorzieningen testen in tien verschillende gemeenten. Zo gingen de mystery shoppers met een hulpvraag naar de balie van het stadshuis of benaderden de schuldhulpverlening. De persoonlijke ervaringen van deze mensen waren wellicht statistisch niet representatief voor alle maatregelen die de gemeente heeft genomen om de toegankelijkheid te verbeteren, maar vertegenwoordigden wel een authentiek perspectief dat het startpunt vormde voor verder gesprek.

Het evaluatieperspectief geeft veel ruimte aan speelse, vrije vormen, maar vakmanschap is nodig om creatieve vormen mogelijk te maken. Aansprekende evaluatie-objecten zoals het hacken van de waterwerken door de Algemene Rekenkamer of het onderwijsrapport over kansenongelijkheid zijn geworteld in een diepgaande kennis van het beleidsdomein en uitvoerig onderzoek naar de praktijk van het beleid. Ook het aanspreken en betrekken van verschillende doelgroepen vergt verfijnde procesvaardigheden.

Tenslotte moeten kunstzinnige evaluaties het publiek verder helpen. Het kan geen *l'évaluation pour l'évaluation* worden. Een typische boekhoudkundige evaluatie kan bijvoorbeeld waardevol zijn door gerichte en praktische aanbevelingen te bieden. Een kunstzinnige evaluatie zal vooral gesprekspunten en gespreksvormen kunnen genereren die de verschillende actoren in staat stellen door te praten over de belangrijkste keuzes.

In het lerende evaluatiemodel zoals ontwikkeld door het Planbureau voor de Leefomgeving zit dit vervolgespreek bijvoorbeeld al besloten in de evaluatie-aanpak. Voor de evaluatie worden verschillende stakeholders rond een probleem samengebracht, die later ook met elkaar doorwerken aan het vervolg.

2.4 Er is lef nodig om nieuwe dingen te proberen en wijsheid om goede dingen te behouden

Het kunstzinnige evaluatieperspectief daagt ambtenaren, bestuurders, politici en andere betrokkenen uit om niet automatisch en alleen te kiezen voor een typische boekhoudkundige evaluatiebenadering, die steevast eindigt in een dik rapport van en voor hooggeleerden. Het daagt uit om een gok te nemen en te zoeken naar nieuwe vragen, nieuwe vormen en onverwachte gevolgen.

Tegelijkertijd pleiten we niet voor het algeheel verlaten van de boekhoudkundig-geïnspireerde benaderingen van evaluaties. Juist de combinatie van rationele, reguliere evaluatietrajecten met prikkelende, opvallende evaluatieobjecten levert het meest volledige inzicht op en de krachtigste bijdrage aan het gewenste debat. De boekhoudkundige en de kunstzinnige evaluatievormen kunnen elkaar versterken om gezamenlijk meer impactvol leren mogelijk te maken. We willen niet het één in plaats van het ander, maar het één naast het ander.

Dit vergt van evaluatoren dat ze zowel de boekhoudkundige als kunstzinnige evaluatiebenadering op zijn minst begrijpen, en waar nodig beide kunnen toepassen. Dit vraagt van de opdrachtgevers voor evaluaties dat ze per situatie kunnen inschatten wat de meeste passende combinatie is van kunstzinnige en boekhoudkundige evaluatievormen. En voor dit alles is lef nodig om nieuwe dingen te proberen en de wijsheid om goede dingen te behouden.

3. Handreiking voor kunstzinnig evalueren

De hoogdravende woorden in ons manifest moeten ook vertaald kunnen worden naar de praktijk van het beleid. Om te concretiseren hoe een kunstzinnige beleidsevaluatie er uit kan zien, reiken we een kader aan waarin systematisch de verschillende ontwerp vragen van een evaluatieproces worden langsgelopen.

Om aan te scherpen hoe het kunstzinnige perspectief tot nieuwe benaderingen kan leiden, contrasteren we het steeds met een stereotype weergave van een boekhoudkundige evaluatiebenadering. Zoals gezegd is de praktijk genuanceerder en ligt de meerwaarde juist in het combineren van de perspectieven, maar om het debat op scherp te zetten maken we hier gebruik van sterk gestileerde verschillen.

3.1 Het programmeren van de evaluatie

Welke onderwerpen staan centraal in de evaluatie?

Een boekhoudkundige evaluatie kiest voor een onderwerp omdat hier veel politieke aandacht voor is, veel geld in is gestoken of omdat het veel mensen raakt. De aandacht gaat bovendien vaak uit naar dossiers waarbij doelen niet lijken te zijn behaald, waar regels lijken te zijn geschonden of waar veel is veranderd. Bij de selectie en invulling van thema's kijkt men hier dus primair vanuit beleid, bestuur en de regels en randvoorwaarden die daarbij gelden. De evaluatie kijkt 'van binnen naar buiten'.

In een kunstzinnige evaluatie kiest men een onderwerp omdat er maatschappelijke onrust over is. Of juist omdat het een klein aantal mensen, maar wel heel diep, raakt. In het bijzonder is er aandacht voor thema's waar buikpijn, verdriet en frustratie over is, of juist veel trots, vreugde en opluchting. Bij de selectie van invulling van thema's kijkt men hier dus vanuit wat er speelt en leeft in de samenleving. De evaluatie kijkt 'van buiten naar binnen'.

Wat moet de evaluatie in beeld brengen?

Een boekhoudkundige evaluatie moet vooral in beeld brengen welke prestaties zijn behaald binnen de kaders van de regels en de budgetten. Worden de gestelde doelen behaald? Zijn de regels gehandhaafd? Is het stelsel robuust genoeg? Werken de organisaties, de systemen en de procedures zoals vooraf bedacht?

In een kunstzinnige evaluatie gaat het om het zichtbaar maken van de worsteling en de beweging. Wordt de publieke waarde gecreëerd waaraan de samenleving behoefte heeft? Wat voor waarden worden hierbij vernietigd? Welke kant beweegt het veld op? Wie wordt op welke manier geraakt door het beleid? Wie wint en wie verliest?

Wat moet de evaluatie in gang zetten?

Een boekhoudkundige evaluatie is gericht op het *sluiten* van de discussie: duidelijk maken wat wel en niet waar is, scherp krijgen wat wel en niet goed loopt en concreet krijgen wat wel en niet moet veranderen. Het is een vorm van afsluiten, om verder te kunnen gaan.

In een kunstzinnige evaluatie gaat het juist om het *openen* van de discussie: het doorbreken van bestaande denkpatronen en tegenstellingen, het verbreden van discussie en mogelijke oplossingen en het mobiliseren van nieuwe actoren en belangengroepen in het debat. Het kan aanzetten tot nieuw beleid, maar ook tot het stellen van nieuwe vragen en het verder brengen van lastige maatschappelijke debatten.

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

Welk **beleid** is uitgevoerd?

- Waar veel politieke aandacht voor is.
- Waar veel geld in wordt gestoken.
- Dat veel mensen raakt.
- Waarbij doelen niet lijken te zijn gehaald.
- Waar regels lijken te zijn geschonden.
- In welk veld veel is veranderd.

Welke maatschappelijke **thema's** spelen er?

- Waar maatschappelijke onrust over is.
 - Waar veel aandacht aan wordt besteed.
 - Die enkele mensen diep raken.
 - Waar buikpijn, verdriet en frustratie over is.
 - Waar veel trots, vreugde en opluchting over is.
 - Waar veel zou moeten veranderen.
-

Wat moet de evaluatie in beeld brengen?

Wat was de **prestatie**?

- Worden de gestelde doelen behaald?
- Zijn de regels gehandhaafd?
- Is het stelsel robuust genoeg?
- Werken de organisaties, de systemen en de procedures zoals vooraf gedacht en bedoeld?

Wat is de **beweging**?

- Aan wat voor waarde heeft de samenleving behoefte?
 - Wat voor waarden worden geproduceerd/vernietigd?
 - Welke kant beweegt het veld op?
 - Wie wordt op welke manier geraakt door het beleid?
 - Wie wint en verliest, hoe is die verdeling?
 - Staat de discussie en het debat voldoende op scherp?
-

Wat moet de evaluatie in gang zetten?

Sluiten van de discussie:

- Duidelijk maken wat wel en niet waar is.
- Scherp krijgen wat wel en niet goed loopt.
- Concreet krijgen wat wel en niet moet veranderen.

Openen van de discussie:

- Doorbreken van denkpatronen en tegenstellingen.
 - Verbreden van discussie en mogelijke oplossingen.
 - Mobiliseren van nieuwe actoren en belangengroepen.
-

3.2 Het uitvoeren van de evaluatie

Welke actoren moeten op welke wijze worden betrokken?

In een boekhoudkundige evaluatie heeft ieder zijn eigen afgebakende rol in het onderzoek: politici en bestuurders staan aan het begin van de evaluatie als opdrachtgever en aan het einde als gebruiker. Experts zijn de actieve onderzoekers die het beleid beoordelen. Bestuurders, ambtenaren en uitvoerders (en soms ook politici, maar in mindere mate) zijn informanten en lijdend voorwerp.

In een kunstzinnige evaluatie gaat het erom dat iedereen een actieve rol heeft in het proces. Experts, die zich midden in beweging en gewoel plaatsen om van binnenuit te rapporteren over wat leeft en speelt; betrokken politici, bestuurders, ambtenaren, uitvoerders en burgers, die in het proces meedenken, meewerken en of meebeslissen; nieuwe en nog niet gehoorde stemmen, die inbrengen wat er volgens hen nu echt gebeurt.

Welke informatie moet op welke wijze worden gebruikt?

In een boekhoudkundige evaluatie telt mee wat te tellen is. Harde, objectieve en 'representatieve' cijfers en gegevens moeten beschikbaar zijn. Wat past binnen de scope van beleidsdoelen en regelgeving is relevant. Dataverzameling vindt plaats door het gericht ophalen van informatie, om deze vervolgens in afzondering te bestuderen. Effecten worden gezien door de lens van de vooraf gestelde doelen én vanuit het perspectief van de nu eenmaal toe te passen methode. Wie werkt met rekenkundige modellen heeft getallen nodig. Wie kosteneffectiviteit berekent heeft waarde uitgedrukt in monetaire eenheden nodig. Vorm bepaalt dan de inhoud. Door verbastering van het één naar het ander, of door simpelweg te gebruiken wat er in de gewenste eenheid of vorm nu eenmaal voorhanden is.

In een kunstzinnige evaluatie telt alles wat er volgens betrokkenen toe doet en wat dus raakt aan het maatschappelijke vraagstuk. Hier is met name behoefte aan diepgevoelde, persoonlijke, authentieke informatie van burgers, professionals, bestuurders en politici. Dataverzameling is niet neutraal, maar is een keuze over wie wel of niet wordt gehoord, wie wel of niet met elkaar spreken tijdens de evaluatie, en ook die dataverzameling is al onderdeel van de impact van het onderzoek. De vorm is daarin niet vrij, maar wel volgend. We erkennen dat de vorm *vormend* is en juist daarom hebben we in een kunstzinnige evaluatie oog en aandacht voor de vorm die past bij deze vraag, bij deze waarde, bij deze informatie, bij deze personen, bij deze beweging en bij deze verbeelding.

Welke producten moet de evaluatie opleveren?

Bij boekhoudkundig evalueren gaat het om het scheppen van duidelijkheid en overzicht, bijvoorbeeld door middel van rapporten, grafieken en powerpoints die qua taal aansluiten bij beleidsprocessen. Daarnaast gaat het om het bieden van concrete handelingsopties: conclusies, oordelen en aanbevelingen moeten vertaald kunnen worden naar beleid, regels en budgetten. Dit alles leidt tot een geconsolideerd eindbeeld dat af is, helderheid schept en de aanzet geeft tot beleidsverandering.

Bij kunstzinnig evalueren gaat het om het creëren van scherpte en inzichten. Hierbij passen objecten, documentaires, beelden, verhalen die qua taal aansluiten bij maatschappelijke gevoelens en strijd; verbeeldingen van de strijd, impasses, overwinningen, taboes en dominante denkpatronen in beleid. Deze objecten maken de ambiguïteit en dilemma's zichtbaar, stellen de lezer niet gerust met een overzicht, maar verontrusten en roepen nieuwe vragen op.

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke actoren moeten op welke wijze worden betrokken?

Ieder vanuit zijn **afgebakende rol** in het onderzoek:

- Experts, die als deskundigen van buiten waarnemen, meten en het beeld opstellen.
- Politiek als opdrachtgever en gebruiker.
- Betrokken bestuurders, ambtenaren, uitvoerders en burgers (en politici), als bronnen en lijdend voorwerp.

Iedereen die actief betrokken is in het proces:

- Experts, die zich midden in beweging en gewoel plaatsen om van binnenuit te rapporteren.
 - Betrokken politici, bestuurders, ambtenaren, uitvoerders en burgers, die in het proces meewerken.
 - Nieuwe en nog niet gehoorde stemmen, die inbrengen wat voor en volgens hen gebeurt.
-

Welke informatie moet op welke wijze worden gebruikt?

Informatie en gegevens:

- Wat te tellen is, telt mee.
Alleen wat past binnen scope van doelen en regels van beleid.
- Harde, objectieve, representatieve gegevens over het beleid.
- Dataverzameling door gericht ophalen van informatie, om vervolgens in afzondering te bestuderen.
- Wat zien we aan effecten door de lens van onze doelen?

Gegevens en gevoelens:

- Alles wat er volgens betrokkenen toe doet, doet mee.
 - Alles wat raakt aan het maatschappelijke vraagstuk
 - Diepgevoelde, persoonlijke, authentieke belevingen van burgers, uitvoerders en bestuurders.
 - Dataverzameling als onderdeel van oordeelsvorming en product van evaluatie.
 - Wat zien we aan betekenis door de lens van verschillende betrokkenen?
-

Welke producten moet de evaluatie opleveren?

Helderheid en handelingsopties:

- Rapporten, grafieken, powerpoints die qua taal aansluiten bij beleidsprocessen.
- Conclusies, oordelen, aanbevelingen die vertaald kunnen worden naar beleid, regels en budgetten.
- Eindproducten bieden overzicht, duidelijkheid en rust.

Signalering en activering:

- Objecten, documentaires, beelden, verhalen die qua taal aansluiten bij maatschappelijke gevoelens en strijd.
- Signaleringen, confrontaties en markeringen die vertaald kunnen worden naar vervolgesprekken.
- Eindproducten bieden inzicht, maken ambiguïteit en dilemma's zichtbaar en verontrusten.

3.3 Het vervolg van de evaluatie

Wanneer is de evaluatie goed genoeg om te delen?

Bij klassiek evalueren hanteren we criteria die doorgaans ook gehanteerd worden bij natuurwetenschappelijk onderzoek: nauwkeurigheid, een representatief beeld, gebalanceerd en onafhankelijk opgesteld. De autoriteit van de onafhankelijke evaluator geeft een kwaliteitsstempel aan de evaluatie.

Bij kunstzinnig evalueren gaat het om authenticiteit, betrokkenheid, en de aanzet tot beweging. Dit is uit te splitsen in een aantal verschillende type criteria (geïnspireerd op Vermaak, 2009). Een eerste set criteria heeft betrekking op de vorm van de evaluatie: die moet een zekere schoonheid bevatten. Dat klinkt wellicht vreemd, maar het vinden van de juist vorm van de evaluatie is een kwestie van schaven totdat het mooi in elkaar zit, de ervaring weet te vangen, en past bij de diversiteit aan data, ideeën en verzamelde inzichten. Een tweede set criteria heeft betrekking op de sociale werking van de evaluatie. De evaluatie moet mensen bereiken, weten te raken, in beweging brengen en gaan resoneren. Een derde set criteria heeft betrekking op het proces van het tot stand brengen van de evaluatie: dat moet als waardevol worden ervaren en betrokkenheid en plezier opleveren bij de betrokkenen. Niet alleen de evaluatie als eindproduct, maar ook het evalueren als proces moet zinvol zijn voor de betrokkenen, zodat zij intrinsiek gemotiveerd meedoen.

Welke vervolgacties moet de evaluatie bewerkstelligen?

Bij boekhoudkundig evalueren is dat doorgaans dat aanbevelingen worden besproken door specifiek aangewezen actoren en na korte discussie leiden tot een keuze voor bepaalde actie. Zo worden de aanbevelingen omgezet in SMART-acties. De evaluatie brengt rust en het onderwerp wordt tot de volgende evaluatie afgesloten.

Bij kunstzinnig evalueren moeten beelden gaan resoneren in het maatschappelijke debat en bij verschillende groepen in de samenleving. Als gevolg van het evalueren kan de discussie niet meer getemd worden en blijft deze in beweging. Door de discussie ontstaan scherpere beelden over wat goed is en wat niet, over wat nodig is en wat niet. In de discussie ontstaat een beeld van wat meer of beter en wat écht anders moet.

Wanneer is de evaluatie goed?

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Nauwkeurig.• Representatief.• Gebalanceerd.• Onafhankelijk. | <ul style="list-style-type: none">• Esthetisch.• Authentiek.• Aangrijpend.• Resonerend.• Dynamiserend.• Betrokken.• Zinvol en met plezier tot stand gebracht. |
|--|---|
-

Welk vervolg moet de evaluatie bewerkstelligen?

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Aanbevelingen worden besproken door specifiek aangewezen actoren.• Na korte discussie, keuze voor bepaalde actie, worden aanbevelingen in SMART-acties omgezet.• De evaluatie brengt rust.• Het onderwerp wordt tot de volgende evaluatie afgesloten. | <ul style="list-style-type: none">• Beelden gaan resoneren met maatschappelijke groepen binnen de samenleving.• Discussie kan niet meer getemd worden en blijft in beweging.• Door de discussie ontstaan scherpere beelden over wat goed is en wat niet, over wat nodig is en wat niet.• In de discussie ontstaat een beeld van wat meer of beter en wat écht anders moet. |
|--|---|
-

4. Casus 1: Publieke omroep

Om de toepassing van het kunstzinnige perspectief verder te illustreren, geven we hierbij het uitgewerkte voorbeeld van een boekhoudkundige en kunstzinnige evaluatie van het publieke omroep beleid. Vanuit het perspectief van de boekhoudkundige evaluatie, richt de evaluatie zich op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gehele gevoerde mediabeleid. Getoetst wordt dan of gestelde beleidsdoelen, zoals een bestuurbaar en doelmatig omroepbestel zijn gehaald. In opdracht van de politiek kijken onderzoekers en experts naar trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op het mediabeleid en wordt de beschikbare informatie over het gevoerde mediabeleid geëvalueerd. Aan het eind van de evaluatie ligt een rapport dat beschrijft in hoeverre de gebruikte beleidsinstrumenten doelmatig en doeltreffend zijn en de beleidsmaker voorziet van aanbevelingen.

In de kunstzinnige evaluatie is niet het gehele mediabeleid vertrekpunt voor het evalueren, maar maatschappelijke thema's die spelen. In onderstaande tabel wordt uitgewerkt hoe het thema diversiteit in de media geëvalueerd kan worden. In de evaluatie wordt zowel gesproken met bestaande omroepen en partijen die betrokken zijn bij het mediabestel, als partijen die zich in het huidige bestel niet herkennen en nieuwe omroepen hebben opgericht. De evaluatie is een gezamenlijke zoektocht van deze partijen naar de vraag wat diversiteit in de media voor hen betekent en in hoeverre ze tevreden zijn met het huidige media-aanbod. Informatie en inzichten die tijdens de zoektocht worden gevonden, worden zowel in geschreven vorm als ook beeldend weergegeven. Dan gaat het bijvoorbeeld om beelden die voor betrokkenen weergegeven hoe het gesteld is met de diversiteit in de media. De evaluatieproducten die de zoektocht oplevert, zijn niet bedoeld als sluitstuk van de discussie, maar als onderdeel van de voortdurende beweging. Het dient om te laten zien wat er al goed gaat en wat niet, en wat er al dan niet nodig is.

In onderstaande tabel laten we beide evaluaties stapsgewijs zien.

4.1 Programmeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

Welk beleid is uitgevoerd?

De evaluatie licht het gehele mediabeleid door om een conclusie te kunnen trekken over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Daarbij wordt ook gekeken naar de houdbaarheid van het mediastelsel. Een belangrijke beleidsdoelstelling is een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig media-aanbod. Daarvoor zijn prestatieafspraken gemaakt tussen de NPO en OCW. Het Commissariaat voor de media houdt hier toezicht op. In de evaluatie wordt gekeken of alle gemaakte prestatieafspraken gerealiseerd zijn.

Welke maatschappelijke thema's spelen er?

Het werd in 2020 breed uitgemeten in het nieuws: in de NPO-Jeugdserie *Spangas: De Campus* werd een non-binair personage geïntroduceerd. De introductie van het personage Lesley, dat zich niet identificeert als een jongen of meisje maar als een andere genderidentiteit, kan op gemengde reacties rekenen. Het regent negatieve reacties, maar acteur Thorn Roos de Vries krijgt ook positieve reacties, waaronder dat van een 11-jarige die dankzij het personage de kracht heeft gevonden uit de kast te komen voor diens klas. Het is niet voor het eerst dat de serie *Spangas* een personage introduceert die niet tot de norm behoort. "Ik wil dat alle jongeren zich gezien en gerepresenteerd voelen", aldus scenarioschrijver Diana Sno.

Dat in de serie *Spangas* geprobeerd wordt om alle jongeren te representeren, past bij het doel van het publieke mediastelsel, namelijk om een pluriform media-aanbod te genereren. Maar is genoeg pluriformiteit binnen het huidige aanbod wel aanwezig, worden alle doelgroepen genoeg bediend? En hoe te waken voor fragmentatie door juist verschillende groepen en verhalen bij elkaar te brengen? Volgens nieuwe omroepen die zich melden, is hier nog een wereld te winnen. In Nederland kan iedereen een omroepvereniging oprichten en proberen om erkenning te krijgen om programma's te kunnen uitzenden op de publieke omroep. In 2020 meldden zich diverse zogeheten aspirant-omroepen, waaronder Ongehoord Nederland en Omroep X. >>

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

>> De omroepen die worden opgericht, hebben misschien hele verschillende geluiden die ze ten gehore willen brengen, maar wat ze gemeen hebben is dat ze hun geluid nu nog (te) weinig horen in de media. Zo gaf Omroep X vorig jaar te kennen: we vinden het huidige aanbod bij de NPO bij lange na niet divers genoeg en we willen andere mensen aan het woord laten komen in bijvoorbeeld talkshows. Aan de ene kant is het kenmerkend voor het Nederlandse stelsel dat nieuwe omroepen zich kunnen melden voor een eventuele erkenning. Aan de andere kant kan het ook ongemak oproepen: sommige groepen in onze samenleving herkennen zich blijkbaar niet in de programma's van het huidige omroepenbestel. Zij voelen de behoefte om programma's vanuit een aparte omroep in te vullen. Lukt het dan niet om diversiteit te vergroten binnen het bestaande bestel? Of is hier iets anders aan de hand? In de kunstzinnige evaluatie is deze puzzel het vertrekpunt.

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

Wat was de prestatie?

Een van de beleidsdoelstellingen is een open, bestuurbaar en doelmatig omroepbestel, waar- bij de omroepen het hart van het bestel vormen en zorgen voor verscheidenheid. In de evaluatie wordt deze doelstelling getoetst en gekeken wordt of beschikbaar gestelde middelen efficiënt worden besteed. In de evaluatie wordt ook onderzocht op welke punten efficiencyverbete- ring mogelijk is. In de evaluatie wordt gekeken of doelmatigheidsverbetering mogelijk is: of de publieke omroepen er in slagen om met minder budget de pluriformiteit en kwaliteit van het aanbod te handhaven.

Wat is de beweging?

Het evalueren dient in beeld te brengen wat er leeft in de samenleving als het gaat om diversiteit in de media. Het moet blootleggen welke ontwikkelingen er rondom dit thema zijn en welke discussies spelen, waarbij ook gekeken wordt in hoeverre diverse groepen in de samenleving zich in de discussie gehoord en gezien voelen. Dat vraagt om het enerzijds in beeld brengen van groepen die zich al wel uitspreken in het debat rondom diversiteit in de media, om te kijken hoe deze actoren geraakt worden door het beleid (of de afwezig- heid van passend beleid). Anderzijds moet het evaluatieproces gericht zijn op het in beeld brengen van partijen die zich nog niet roeren in het debat, om te bevragen waar de behoeftes van deze partijen liggen en hoe ze denken over wat er nodig is voor diversiteit in de media.

Wat moet de evaluatie in gang zetten?

Sluiten van de discussie:

De evaluatie moet de vraag beantwoorden of het huidige mediastelsel en het daarbij horende mediabeleid nog toereikend is. Het moet bepalen in hoeverre doelen zijn bereikt, de instrument- realisatie beoordelen, de mate van effectiviteit van het beleid beoordelen, de mate van doelmatigheid beoordelen (via de verhouding van ingezet budget). Zodoende moet het mogelijk zijn om een conclusie te trekken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

Openen van de discussie

Het evalueren moet de huidige discussie openen en verbreden, door ruimte te creëren voor ongehoorde geluiden, om zo bestaande denkpatronen en tegenstellingen te doorbreken. Vanuit deze verbreding moet ruimte gecreëerd worden voor actoren om oplossingen en verbeteringen te opperen, die voor hen van waarde zijn. De evaluatie dient zodoende onderdeel te zijn van de beweging en ontwikke- lingen als het gaat om diversiteit in de media.

4.2 Het uitvoeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke actoren moeten op welke wijze worden betrokken?

Ieder vanuit zijn afgebakende rol in het onderzoek

De politiek geeft opdracht voor de beleidsdoorlichting en wil inzicht in de vraag of het beleid doelmatig en doeltreffend is. Voor het evaluatieonderzoek worden experts en onderzoekers betrokken die aantonen welke trends en ontwikkelingen van invloed zijn op het huidige mediabeleid. Ze duiden ook de beschikbare informatie van het evaluatieonderzoek. De partijen in het mediabestel zijn in die zin betrokken bij de evaluatie dat ze de benodigde informatie aanleveren die hun presteren weergeeft.

Iedereen actief betrokken in het proces

Naast actoren die zich al roeren in het debat over diversiteit in de media, zoals het Commissariaat voor de Media, de Publieke Omroep of oprichters van nieuwe omroepen, wordt met mensen of groepen gesproken die zich nog niet mengen in het debat. We spreken met belangenorganisaties van groepen in de samenleving die zich niet gezien voelen in het medialandschap. De evaluatie is gericht op het samenbrengen van groepen, om te leren over en van elkaars ervaringen en om ook te zoeken naar overeenkomsten in plaats van verschillen. Wat hopen bijvoorbeeld de oprichters van nieuwe omroepen te bereiken? Wat missen ze in het huidige bestel, zien zij naast het oprichten van een eigen omroep ook nog andere manieren om in gezamenlijkheid de diversiteit van het mediabestel te vergroten? Hoe kijken partijen die zich al in dit bestel vinden aan tegen deze verhalen? Waar is verbinding mogelijk? In de evaluatie maken we dit heel concreet, door op zoek te gaan naar persoonlijke verhalen en motieven. Voor deze zoektocht worden spelers uit het hele bestel uitgenodigd: politici, beleidsmakers, uitvoerders, kijkers en luisteraars, initiatiefnemers van nieuwe omroepen, etc. In het evaluatieproces zijn ook experts betrokken die zich midden in de beweging en ontwikkelingen omtrent dit thema bevinden en zodoende kunnen vertellen wat er speelt en leeft. Bijvoorbeeld experts die zich al eerder hebben uitgesproken over diversiteit of die een nog ongehoorde groep representeren.

Welke informatie moet op welke wijze worden gebruikt?

Informatie en gegevens

Informatie is nodig om op nauwkeurige en objectieve wijze weer te geven in hoeverre het gevoerde beleid doelmatig en doeltreffend is en wat de effecten van de ingezette beleidsinterventies zijn. Ook dient de informatie het mogelijk te maken om te beoordelen in hoeverre de gemaakte prestatieafspraken zijn behaald. Als ijkpunt worden hiervoor bereiksen waarderingscijfers van het aanbod gebruikt. Op basis hiervan kan ook beoordeeld worden in hoeverre het aanbod pluriform is.

Gegevens en gevoelens

In het evaluatieproces zetten we in op het verzamelen van informatie die laat zien wat er bij alle actoren speelt en leeft. Wat zien groepen die zich niet herkennen in het huidige mediabestel als ze naar de media kijken? Wat betekent het voor hen? En wat roept dit ook op bij huidige spelers in het mediabestel? Welk beeld hebben zij van de diversiteit in de media? De evaluatie is gericht op het verzamelen van alles wat er volgens betrokkenen toe doet. Het gaat dan om diepgevoelde, persoonlijke en authentieke informatie van burgers, professionals, bestuurders en politici. De verschillende betekenissen die zij geven aan deze informatie, is ook onderdeel van het verzamelen van data in het evaluatieproces.

Informatie kan in geschreven vorm zijn, maar het kunnen ook beelden zijn die voor betrokkenen weergeven hoe het gesteld is met de diversiteit in de media. De informatie hoeft niet op te tellen tot een gebalanceerd en nauwkeurig beeld, maar mag dynamiserend en confronterend zijn. In het evaluatieproces is het gezamenlijk betekenis geven aan de informatie een belangrijk onderdeel.

Dataverzameling is zodoende onderdeel van de oordeelsvorming en een product van de evaluatie.

Welke producten moet de evaluatie opleveren?

Helderheid en handelingsopties

Informatie is nodig om op nauwkeurige en objectieve wijze te laten zien in hoeverre het gevoerde beleid doelmatig en doeltreffend is en wat de effecten van de ingezette beleidsinterventies zijn. Ook dient de informatie het mogelijk te maken om te beoordelen in hoeverre de gemaakte prestatieafspraken zijn behaald.

Als ijkpunt worden hiervoor bereik- en waarderingscijfers van het aanbod gebruikt. Op basis hiervan kan ook beoordeeld worden in hoeverre het aanbod pluriform is.

Signalering en activering

Er wordt in het evaluatieproces niet op voorhand vastgesteld welke producten de evaluatie dient op te leveren. Dit is afhankelijk van het soort informatie dat in het proces wordt opgehaald.

De evaluatieproducten moeten een passende weergave van deze informatie geven, als signaleringen die vertaald kunnen worden naar vervolggesprekken. De eindproducten van de evaluatie bieden inzicht, maken ambiguïteit zichtbaar en mogen ook verontrusten.

Bijvoorbeeld door de dromen en hoop die aspirant-omroepen hebben te laten zien, als beelden van wat er nu wordt gemist in het mediabestel. Of door te laten zien welke dilemma's er uit de verzamelde informatie naar voren komen, of te laten zien welke worstelingen bestaande omroepen hebben als het gaat om diversiteit. Er hoeft geen dik evaluatierapport uit te rollen die 'de staat van de diversiteit in de media' zo neutraal mogelijk weergeeft. Eerder mogen de evaluatieproducten de dilemma's, verschillen in opvattingen en de zoektocht omtrent dit thema laten zien, op zo'n manier dat het voor alle betrokkenen ook toegankelijk is. Het evaluatieproces is dus niet bedoeld als sluitstuk van de discussie, maar vanuit de erkenning dat het debat over diversiteit in de media voortdurend is.

4.3 Het vervolg van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Wanneer is de evaluatie goed?

Een beoordelaar van deze evaluatie verwacht een nauwkeurig evaluatierapport, op basis waarvan hij of zij kan beoordelen of huidige beleidsinstrumenten doelmatig en doeltreffend zijn. De beoordelaar kijkt of de feiten kloppen, of deze onafhankelijk en objectief geformuleerd zijn en of concrete beleidsadviezen worden gegeven.

Een beoordelaar van deze evaluatie vraagt zich af: helpt deze evaluatie in vervolggesprekken en debat? Raakt het me, is het bedoeld om te activeren? En is dit ook toegankelijk voor iedereen?

Welk vervolg moet de evaluatie bewerkstelligen?

De minister dient het evaluatierapport met de Kamer te delen en daarbij aan te geven wat er met de gegeven aanbevelingen gedaan wordt. Toegezegd wordt dat evaluatieonderzoeken zullen volgen om informatie te verzamelen over het effect van de aanbevelingen die worden overgenomen uit het rapport.

Het evalueren dient beelden op te leveren die resoneren met het breed gevoerde maatschappelijke debat en herkenning oproepen bij de verschillende groepen in de samenleving. Door bijvoorbeeld de dromen van aspirant-omroepen te laten zien, kan het gesprek worden gevoerd over de behoeften die in de samenleving leven en de mate waarin dit in het huidige media-bestel genoeg ruimte krijgt. De evaluatieproducten zijn niet bedoeld als sluitstuk van de discussie, maar als onderdeel van de voortdurende beweging, om te laten zien wat er al goed gaat en wat niet en wat er al dan niet nodig is. Het geeft weer, zij het met erkenning van het ongemak rondom het thema, wat er écht anders moet.

5. Casus 2: Segregatie in het onderwijs

We werken ook voor het thema ‘Segregatie in het onderwijs’ uit hoe deze geëvalueerd kan worden vanuit zowel het boekhoudkundige als het kunstzinnige perspectief.

Bij de boekhoudkundige evaluatie staat de vraag centraal in hoeverre de beleidsmaatregelen voor het tegengaan van onderwijssegregatie effectief zijn. Daarbij wordt gekeken of lokale actoren, binnen de door de Rijksoverheid gestelde randvoorwaarden, genoeg doen om onderwijssegregatie tegen te gaan. Doel van de evaluatie is om te kijken of de gestelde randvoorwaarden nog passend zijn. Onafhankelijk onderzoek moet laten zien of door de ingezette beleidsmiddelen onderwijssegregatie is toe- of afgenomen, op basis waarvan aanbevelingen voor toekomstig beleid kunnen worden gedaan.

Bij de kunstzinnige evaluatie is de maatschappelijke onrust rondom onderwijssegregatie het vertrekpunt. De evaluatie begint dan ook op plekken waar beweging plaatsvindt, dus bijvoorbeeld bij bijzondere initiatieven. In het evaluatieproces wordt actief gezocht naar het mobiliseren van nieuwe actoren en belangengroepen, om te zoeken naar oplossingen die wellicht eerder nog niet in beeld waren. De evaluatieproducten moeten een authentieke en aangrijpende weergave van het evaluatieproces zijn. Dat betekent dat ze recht moeten doen aan de ervaringen, ideeën en gesprekken die in het proces langs zijn gekomen. De documentaire *Klassen* is een mooi voorbeeld van hoe op aangrijpende wijze kan laten zien hoe de strijd tegen onderwijssegregatie wordt gevoerd door betrokkenen, zoals docenten, politici en schoolbestuurders. De eindproducten van de evaluatie moeten uiteindelijk resoneren met wat in de maatschappij speelt en met wat er al wordt gedaan om onderwijssegregatie tegen te gaan en om dit thema bespreekbaar te maken.

In onderstaande tabel worden beide evaluaties stapsgewijs beschreven.

5.1 Programmeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

Om segregatie in het onderwijs effectief te bestrijden, is een beleidsagenda opgesteld. Een evaluatie naar deze agenda dient te onderzoeken in hoeverre de beleidsmaatregelen voor het tegengaan van onderwijssegregatie effectief zijn.

In de documentaire *Klassen*, die begin 2021 bij de Publieke Omroep te zien was, volgen we enkele leerlingen van basisscholen en middelbare scholen in Amsterdam-Noord. De documentaire is, zoals de makers zeggen, 'een serie over de strijd voor gelijke kansen in het onderwijs'. De serie brengt het thema onderwijssegregatie tot leven: op de ene school is balletles mogelijk, door financiële bijdragen van ouders. Op andere scholen is van extra lessen geen sprake en lopen tal van leerlingen rond die zich door een moeilijke thuissituatie maar lastig kunnen concentreren op school.

Wie de documentaire kijkt, voelt ongemak en onmacht. Maar is ook trots op de docenten, politici en bestuurders en andere betrokkenen die zich inzetten om de ongelijkheid op scholen te verkleinen.

Voor de kunstzinnige evaluatie is het ongemak, de trots en de maatschappelijke onrust rondom onderwijssegregatie het vertrekpunt voor het evalueren van dit vraagstuk en het gevoerde beleid.

Wat moet de evaluatie in beeld brengen?

De Rijksoverheid stelt randvoorwaarden op waarbinnen lokale maatregelen genomen kunnen worden om onderwijssegregatie tegen te gaan. Een evaluatie naar deze randvoorwaarden brengt in beeld of deze er toe leiden dat op lokaal niveau genoeg wordt gedaan om onderwijssegregatie tegen te gaan, of dat aanscherping of aanvulling van de randvoorwaarden nodig is. De evaluatie bekijkt of de organisaties die geacht worden zich in te zetten, zoals scholen en gemeenten, datgene doen wat met de randvoorwaarden is beoogd. De evaluatie laat dus zien of de beleidsinterventies van de Rijksoverheid het beoogde effect op lokaal niveau hebben.

De evaluatie begint op plekken waar beweging plaatsvindt: waar zijn bijzondere initiatieven, waar wordt het thema onderwijssegregatie besproken en bediscussieerd? Het kijkt naar wie daar betrokken zijn en welke ontwikkelingen er zijn. Maar de evaluatie kijkt ook verder, door te bevragen wat er nog niet in beeld is bij betrokken, of welke actoren nog niet gehoord worden in discussies of nog niet meegenomen worden bij hoopvolle initiatieven. Zo sluit de evaluatie aan bij de beweging die al gaande is en zoekt naar waar beweging nodig is.

Wat moet de evaluatie in gang zetten?

De evaluatie moet laten zien in hoeverre de gestelde randvoorwaarden het beoogde effect opleveren, zodat aanbevelingen voor eventuele verbeteringen gedaan kunnen worden. Het dient in gang te zetten dat beter beleid wordt ontwikkeld.

De evaluatie kijkt voorbij bestaande indicatoren, beleidsinstrumenten of denkpatronen. In het evaluatieproces wordt actief gezocht naar het mobiliseren van nieuwe actoren en belangengroepen, om te zoeken naar oplossingen die wellicht eerder nog niet in beeld waren.

5.2 Het uitvoeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke actoren moeten op welke wijze betrokken worden?

Ten eerste dient de evaluatie te bestaan uit onderzoek die op onafhankelijke en objectieve wijze laat zien wat de ontwikkelingen zijn als het gaat over segregatie in het onderwijs. Daarnaast worden lokale partijen betrokken bij de evaluatie, door informatie op te vragen over de inzet die ze hebben geleverd om segregatie in het onderwijs tegen te gaan. De evaluatie laat zodoende aan de politiek zien wat de effecten van de beleidsagenda omtrent onderwijssegregatie zijn.

Het evaluatieproces is bedoeld om diverse, soms nog ongehoorde geluiden te betrekken in de gezamenlijke zoektocht voor het tegengaan van onderwijssegregatie. Politici, (school) bestuurders, ambtenaren, uitvoerders, ouders, leerlingen, docenten, belangenorganisaties: allen zijn zij onderdeel van het vraagstuk en in het evaluatieproces krijgen ze allemaal een actieve rol. Als meedenkers, als aanhouders van de ervaringen van anderen, als meebeslissers over mogelijke oplossingen of verbeteringen om onderwijssegregatie tegen te gaan. Voor het evaluatieproces zijn de ervaringen en ideeën van al deze actoren relevant. Er wordt niet over ze gesproken en geschreven, maar het evaluatieproces krijgt in gezamenlijkheid vorm.

Welke informatie moet op welke wijze worden gebruikt?

Ten eerste dient informatie te worden verzameld over segregatie in het onderwijs. Onafhankelijk onderzoek kan laten zien of deze is toegenomen of afgenomen.

Daarnaast wordt informatie verzameld over de inzet op lokaal niveau, binnen de door het Rijk gestelde randvoorwaarden. De inspectie onderzoekt of overleggen tussen de schoolbesturen, kinderopvangen en gemeenten leiden tot concrete afspraken en meetbare doelen. De informatie laat zien of de doelen van de beleidsagenda (en de daarin gestelde randvoorwaarden) zijn behaald en wat de effecten van beleidsinterventies zijn.

Het evaluatieproces is gericht op het weergeven van de ervaringen en betekenissen van alle betrokken actoren. Verzamelende informatie is diepgevoeld, persoonlijk en authentiek.

Dan gaat het om vragen als: Wat ervaren leerlingen? Wat maken docenten en leerkrachten in hun dagelijkse praktijk mee? Waar lopen schoolbestuurders tegenaan? Wat zijn de opbrengsten van bijzondere initiatieven die gericht zijn op het tegengaan onderwijssegregatie? Waar zijn initiatiefnemers tegenaan gelopen, waar zitten kansen? De informatie die het stellen van deze vragen oplevert, maakt ongehoorde geluiden hoorbaar, levert nieuwe ideeën op, en leidt tot waardevolle gesprekken die partijen samenbrengen

Welke producten moet de evaluatie opleveren?

De evaluatie moet resulteren in een geconsolideerd eindbeeld dat laat zien of de doelstellingen van de beleidsagenda zijn behaald. In dit geval wordt antwoord gegeven op de vraag of de randvoorwaarden die gesteld zijn om lokale actoren aan te moedigen om onderwijssegregatie tegen te gaan, hebben geleid tot de gewenste inzet op lokaal niveau. De evaluatie moet duidelijkheid scheppen over de opbrengsten van het gevoerde beleid.

De evaluatieproducten moeten een authentieke en aangrijpende weergave van het evaluatieproces zijn. Dat betekent dat ze recht moeten doen aan de ervaringen, ideeën en gesprekken die in het proces langs zijn gekomen. De documentaire *Klassen* is een mooi voorbeeld van hoe op aangrijpende wijze kan worden getoond hoe de strijd tegen onderwijssegregatie wordt gevoerd door betrokkenen, zoals docenten, politici en schoolbestuurders.

5.3 Het vervolgen van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Wanneer is de evaluatie goed?

De evaluatie is goed als de politiek en scholen en gemeenten een duidelijk beeld hebben van de effecten van het gevoerde beleid, omdat het een nauwkeurige, representatieve en gebalanceerde weergave van de werkelijkheid is. Duidelijk moet zijn dat op onafhankelijke wijze onderzoek is gedaan.

De evaluatie is bedoeld voor alle betrokkenen, als onderdeel van de gezamenlijke zoektocht naar manieren om onderwijssegregatie tegen te gaan. Het is authentiek en aangrijpend, en zit dicht op de ervaringen van betrokken partijen. Het is niet bedoeld als statische weergave van wat er speelt, maar onderdeel van de voortdurende beweging en inzet om onderwijssegregatie tegen te gaan.

Welke vervolgacties moet de evaluatie bewerkstelligen?

In het evaluatierapport dient inzichtelijk gemaakt te worden in hoeverre het gevoerde beleid tot de gewenste resultaten heeft geleid. Indien nodig moeten aanbevelingen worden gedaan om het beleid te verbeteren. In het geval van het tegengaan van onderwijssegregatie betekent dat, dat suggesties dienen te worden gegeven over het verbeteren of aanscherpen van de randvoorwaarden, zodat op lokaal niveau de beoogde doelen worden gehaald.

De evaluatieproducten moeten resoneren met het maatschappelijke debat en betrokkenen samenbrengen. Het moet laten zien wat al gebeurt als het gaat over het tegengaan van segregatie, maar ook laten zien wat nog meer nodig is, welke initiatieven om meer ruimte vragen of waar het systeem om aanpassing vraagt.

6. Vanaf hier: boekhoudkundige én kunstzinnige evaluatieprocessen

We begonnen dit essay met de worsteling van ambtenaren, bestuurders en politici om hun ambitie om te werken vanuit publieke waarde daadwerkelijk te realiseren. Onze stelling was dat het vooral lastig is om te werken vanuit publieke waarde als bestaande evaluatiepraktijken daar maar deels bij aansluiten en een belangrijk deel van die waarde onbesproken laat.

In dit essay hebben we geprobeerd om daarvoor een alternatieve benadering aan te reiken, gebaseerd op onze werksessies met de verschillende beleidsafdelingen van het ministerie van OCW. In de praktijk bleek het lastig om zo'n alternatieve benadering direct te vinden, al is het maar omdat de gevestigde praktijk diep verankerd zit in de taal en logica die aan evaluaties verbonden is. Als je de bestaande regels en procedures loslaat ontstaat veel lucht en ruimte om breder te kijken en creatief te werken. Maar tegelijkertijd is het net zo goed mogelijk om in die ruimte te verdwalen en het zicht op waar het om begonnen was te verliezen. Waar ligt de grens van een beleidsdomein als we heel breed gaan kijken? Wat neem je mee en wat niet? Hoe bepaal je de grens in de mate van terug- en vooruitkijken? En welke informatie kunnen we dan gebruiken, en wat is daarvan de status? Samen met de medewerkers van het ministerie hebben we dit zoekproces doorlopen.

Uiteindelijk is de opbrengst van deze zoektocht tweeledig. *Het* nieuwe protocol voor *de* nieuwe vorm van evalueren is niet wat dit essay aanreikt. Wat we wel doen is dat we naast het perspectief van boekhoudkundig evalueren een kunstzinnig perspectief op evalueren aanreiken. Een tweede taal voor evalueren, dat wat ons betreft iets heel anders te bieden heeft en het evalueren van publieke waarde dichterbij brengt. Dat werken we in dit essay op twee niveaus uit en we hebben in de sessies gemerkt dat die beide niveaus niet los van elkaar te zien zijn.

Het eerste niveau is *instrumenteel*. We reiken concreet aan welke stappen je bij een kunstzinnig evaluatieproces zou moeten doorlopen en welke vragen je daarbij zou moeten willen stellen. Dat geeft concrete houvast voor een ieder die langs de hier als kunstzinnig benoemde lijn van evalueren wil werken. We hebben gemerkt dat het stellen van andere vragen, in een andere volgorde, in een andere setting, en aan andere betrokkenen vanzelf leidt tot een ander spoor en ook tot andere inzichten. Betrokkenen tillen zich op uit de groef van de gebruikelijke manieren van evalueren en plaatsen zich in een andere groef, namelijk die van het kunstzinnig evalueren. Die is niet perse beter, het blijft

een groef, maar wel één die beter past bij het werken vanuit publieke waarde. Wie dat dus wil, kan met deze handreiking uit de voeten.

Het tweede niveau is meer *institutioneel*. In de organisaties en systemen waarin wij werken is een bepaald type werk, en een bepaalde vorm van werken, ingesleten geraakt. Dat is het 'normaal'. De vanzelfsprekende manier van werken. En dat is ook normatief; het is de gewone manier, en daarmee ook zonder het te zeggen of nog langer te moeten beargumenteren de goede manier. Het is de norm die we accepteren als goed, omdat deze aansluit bij wat we kennen. Daar is zoals gezegd niets mis mee, behalve dan dat de manier van werken niet altijd aansluit bij de patronen van goed, gewoon en normaal.

Ook op dat niveau proberen we een bijdrage te leveren. Door te laten zien dat normaal niet zomaar gegeven is, maar te relateren is aan een bedoeling. Aan waar je wil komen en hoe je wil kijken. En voor wie vanuit publieke waarde wil werken, denken en kijken schiet het huidige normaal tekort en biedt een tweede normaal meerwaarde. Zonder dat gesprek op meta-niveau, over wat we normaal en vanzelfsprekend vinden in organisaties en systemen, komt het instrumentele handelen niet van de grond. Dat kan altijd in niches en uitzonderingsgevallen, of onder het camouflagenet zodat het niet gezien wordt. Of achter de schermen, zolang in het volle licht en op het toneel het gebruikelijke lijkt te gebeuren. Maar systematisch wordt het daarmee niet, en als het echt spannend wordt is het al gauw geen reële optie meer.

In dit essay betogen wij dat er dus niet één enkelvoudige, normale evaluatiebenadering is, dat er ook niet een vervangend ander normaal zou moeten komen, maar dat er meerdere 'normalen' naast elkaar bestaan. Die zijn op hun eigen manier allebei goed en bieden een weg naar andersoortige uitkomsten voor andersoortige manieren van werken. Beter evalueren ontstaat niet door een beweging *van de ene benadering naar de andere*, maar door het vermogen om meerdere benaderingen te kennen, te erkennen en te waarderen. En om vervolgens voor een vraagstuk een evaluatiemix te kiezen waarin elementen en principes uit verschillende benaderingen samenkomen die goed passen voor die specifieke kwestie.

Zo hebben de verschillende methoden hun eigen kracht. Boekhoudkundig evalueren is met name geschikt als je duidelijkheid wil scheppen over de mate waarin meetbare doelstellingen zijn behaald, als de kosten inzichtelijk gemaakt moeten worden en als overzicht en eindconclusies gevraagd zijn. Publieke waarden als rechtsgelijkheid, rechtvaardigheid en efficiëntie zijn op deze manier goed te evalueren. Kunstzinnig evalueren is meer geschikt om inzicht te bieden in wat er speelt, wat mensen raakt, waar het vastloopt of waar verwarring over is. Om maatschappelijke discussies op gang te

helpen, uit een impasse te halen, aan verschillende geluiden een podium te geven en op deze wijze zo dicht mogelijk bij de gevoelde publieke waarde te komen. Beide methoden apart kunnen dus het realiseren van zeer verschillende soorten publieke waarde evalueren. En in combinatie met elkaar kunnen deze evaluatiebenaderingen helemaal krachtig zijn.

Evengoed kunnen beide methoden verkeerd uitpakken. Een plichtmatige, gemakzuchtige invulling van de evaluatie zal in beide gevallen tot problemen leiden. In de boekhoudkundige benadering zien we dan bijvoorbeeld vooral oppervlakkige getallen gepresenteerd worden, zonder de betekenis daarvan echt te doorgronden. In de kunstzinnige benadering zal dan bijvoorbeeld gekozen worden voor een aantal mooie verhalen ‘van de werkvloer’, liefst in een glossy opmaak, om ook ‘de echte praktijk’ een plek te geven. In de verkeerde handen zullen beide methoden mislukken en het zicht ontnemen aan de werkelijke kwesties als het gaat om publieke waarde.

Mits consequent en goed uitgevoerd volgens de ‘regels der kunst’, hebben beide benaderingen de potentie om op hun eigen manier, met hun eigen kracht en beperkingen, publieke waarden inzichtelijk te maken en een goede bijdrage te leveren aan de verdere realisatie hiervan. Dat is wat we met dit essay ook betogen en waar volgens ons de werkelijke *evalueerkunst* in schuilt. Niet de bestaande benadering vervangen door een nieuwe benadering, maar erkenning van de veelzijdigheid en meerwaarde van beide vormen voor evalueren. In sommige gevallen zal overwegend een boekhoudkundige benadering passend zijn, in andere gevallen overwegend een kunstzinnige benadering. De uitdaging is nu bij uitstek een bewuste keuze te maken voor het toepassen van één benadering of een combinatie van beide, zodat een compositie ontstaat die past bij het onderwerp, de timing en de doelstellingen van de evaluatie. Dat legt, zoals ook bij de kunst het geval is, dit essay terug bij de lezer. Het essay is nu af, de *evalueerkunst* is aan de lezer.

Literatuur

Alford, J. (2008). The limits to traditional public administration, or rescuing public value from misrepresentation. *Australian Journal of Public Administration*, 67(3), 357-366.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public administration review*, 74(4), 445-456.

Meynhardt, T., & Jasinenko, A. (2020). Measuring public value: scale development and construct validation. *International Public Management Journal*, 1-28.

Moore, M.H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.

Moore, M.H. (2013). *Recognizing public value*. Harvard University Press.

Nap, J., Vos, J.J. & Los, C. (2020). *Rijker Verantwoorden: waarom, waartoe en hoe dan? Wat hebben we geleerd en welk ontwikkelperspectief zien we?* Politieacademie/RONT Management Consultants/Politie Eenheid Rotterdam.

Scherpenisse, J., Van Twist, M.J.W., & Van Delden, M. (2019). *Verrijken van verantwoording. Inzichtelijk en interactief maken van afwegingen rond de aanpak van ondermijning*. NSOB Working Paper.

Scherpenisse, J., Vos, J.J., & van Twist, M.J.W. (2021). *Rijker verantwoord met regie. Verantwoording over politiewerk in een politiek-bestuurlijke context*.

Vermaak, H. (2009). *Conceptualiseren kun je leren*. In: G. Smid, E. Rouwette. Onderzoekende professionaliteit - Van Gorcum.

Vos, J.J., Nap, J. & Los, C. (2020). *Rijker verantwoord over de aanpak van ondermijning op Rotterdam Zuid. Een leerdossier over de ontwikkeling van het ondermijningsbeeld*. Politieacademie/RONT Management Consultants/ Politie Eenheid Rotterdam.

Bijlage: Werkblad voor werkgroepen

Het programmeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN (DENKEN ALS EEN ACCOUNTANT)

KUNSTZINNIG EVALUEREN (DENKEN ALS EEN CURATOR)

Welke onderwerpen moeten geëvalueerd worden?

Welk **beleid** is uitgevoerd?

- Waar veel politieke aandacht voor is.
- Waar veel geld in wordt gestoken.
- Dat veel mensen raakt.
- Waarbij doelen niet lijken te zijn gehaald.
- Waar regels lijken te zijn geschonden.
- In welk veld veel is veranderd.

Welke **maatschappelijke thema's** spelen er?

- Waar maatschappelijke onrust over is.
- Waar veel aandacht aan wordt besteed.
- Die enkele mensen diep raken.
- Waar buikpijn, verdriet en frustratie over is.
- Waar veel trots, vreugde en opluchting over is.
- Waar veel zou moeten veranderen.

Wat moet de evaluatie in beeld brengen?

Wat was de **prestatie**?

- Worden de gestelde doelen behaald?
- Zijn de regels gehandhaafd?
- Is het stelsel robuust genoeg?
- Werken de organisaties, de systemen en de procedures zoals vooraf gedacht en bedoeld?

Wat is de **beweging**?

- Aan wat voor waarde heeft de samenleving behoefte?
- Wat voor waarden worden geproduceerd/vernietigd?
- Welke kant beweegt het veld op?
- Wie wordt op welke manier geraakt door het beleid?
- Wie wint en verliest, hoe is die verdeling?
- Staat de discussie en het debat voldoende op scherp?

Wat moet de evaluatie in gang zetten?

Sluiten van de discussie:

- Duidelijk maken wat wel en niet waar is.
- Scherp krijgen wat wel en niet goed loopt.
- Concreet krijgen wat wel en niet moet veranderen.

Openen van de discussie:

- Doorbreken van denkpatronen en tegenstellingen.
 - Verbreden van discussie en mogelijke oplossingen.
 - Mobiliseren van nieuwe actoren en belangengroepen.
-

Het uitvoeren van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN

KUNSTZINNIG EVALUEREN

Welke actoren moeten op welke wijze worden betrokken?

Ieder vanuit zijn **afgebakende rol** in het onderzoek:

- Experts, die als deskundige van buiten waarnemen, meten en het beeld opstellen.
- Politiek als opdrachtgever en gebruiker.
- Betrokken bestuurders, ambtenaren, uitvoerders en burgers, als bronnen en lijdend voorwerp.

Iedereen **actief** betrokken in het proces:

- Experts, die zich midden in beweging en gewoel plaatsen om van binnenuit te rapporteren.
 - Betrokken politici, bestuurders, ambtenaren, uitvoerders en burgers, die in het proces meewerken.
 - Nieuwe en nog niet gehoorde stemmen, die inbrengen wat er voor en volgens hen gebeurt.
-

Welke informatie moet op welke wijze worden gebruikt?

Informatie en gegevens:

- Wat te tellen is telt mee. Alleen wat past binnen scope van doelen en regels van beleid.
- Harde, objectieve, representatieve gegevens over het beleid.
- Dataverzameling door gericht ophalen van informatie, om vervolgens in afzondering te bestuderen.
- Wat zien we aan effecten door de lens van onze doelen?

Gegevens en gevoelens:

- Alles wat er volgens betrokkenen toe doet, doet mee. Alles wat raakt aan het maatschappelijke vraagstuk.
 - Diepgevoelde, persoonlijke, authentieke belevingen van burgers, uitvoerders en bestuurders.
 - Dataverzameling als onderdeel van oordeelsvorming en product van evaluatie.
 - Wat zien we aan betekenis door de lens van verschillende betrokkenen?
-

Welke producten moet de evaluatie opleveren?

Helderheid en handelingsopties:

- Rapporten, grafieken, powerpoints die qua taal aansluiten bij beleidsprocessen.
- Conclusies, oordelen, aanbevelingen die vertaald kunnen worden naar beleid, regels en budgetten.
- Eindproducten evaluatie bieden overzicht, duidelijkheid en rust.

Signalering en activering:

- Objecten, documentaires, beelden, verhalen die qua taal aansluiten bij maatschappelijke gevoelens en strijd.
 - Signaleringen, confrontaties en markeringen die vertaald kunnen worden naar vervolggesprekken.
 - Eindproducten bieden inzicht, maken ambiguïteit en dilemma's zichtbaar en verontrusten.
-

Het vervolg van de evaluatie

BOEKHOUDKUNDIG EVALUEREN	KUNSTZINNIG EVALUEREN
Wanneer is de evaluatie goed?	
<ul style="list-style-type: none">• Nauwkeurig.• Representatief.• Gebalanceerd.• Onafhankelijk.	<ul style="list-style-type: none">• Authentiek.• Aangrijpend.• Dynamiserend.• Betrokken.
Welk vervolg moet de evaluatie bewerkstelligen?	
<ul style="list-style-type: none">• Aanbevelingen worden besproken door specifiek aangewezen actoren.• Na korte discussie, keuze voor bepaalde actie, worden aanbevelingen in SMART-acties omgezet.• De evaluatie brengt rust.• Het onderwerp wordt tot de volgende evaluatie afgesloten.	<ul style="list-style-type: none">• Beelden gaan resoneren met maatschappelijke debat en groepen binnen de samenleving.• Discussie kan niet meer getemd worden en blijft in beweging.• Door de discussie ontstaan scherpere beelden over wat goed is en wat niet, over wat nodig is en wat niet.• In de discussie ontstaat een beeld van wat meer of beter en wat écht anders moet.

Eerder publiceerde de NSOB

2021

Opgavegericht tegenwerken

Over het meetbaar en merkbaar maken van werken aan de opgave
Marije Huiting, Wiljan Hendriks, Mark van Twist

Evaluatie Versnellingshuis Nederland Circulair!

Eindrapport

Rachel Greer, Roel van Raak, Laura Schröer, Jorren Scherpenisse

Aandacht voor het alledaagse: 50 jaar milieubeleid in beeld

Martijn van der Steen, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse, Myrthe van Delden, Bruno Koopmans

De wijsheid van traag bestuur

Provincie en ondermijning

Myrthe van Delden, Paul Frissen, Jorgen Schram, Mark van Twist

Het terugkerend verlangen naar regie

Over de vraag hoe belangen van landbouw, natuur en vitaal platteland stevig te behartigen zijn in vele spelen met vele andere legitieme belangen
Katrien Termeer, Geert Teisman, Martijn van der Steen, Laura Schröer

Onzichtbaar, maar onmisbaar

Lessen over samenwerking in de executiekitten bij de implementatie van de herzieningswet Uitvoering Strafrechtelijke Beslissingen (USB)
Marije Huiting, Bruno Koopmans, Martin Schulz, Mark van Twist

Omgaan met onvoorspelbaarheid

Een bestuurskundige reflectie op gemeentelijke post-COVID-19 herstelplannen

Martin Schulz, Petra Ophoff, Annemarie van der Wilt, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist

Actuele kwestie, klassieke afweging

Een verkenning naar de governance van het Nederlands digitaliseringsbeleid
Jorgen Schram, Henk den Uijl, Mark van Twist

Legitimiteit gezocht

Dilemma's van democratische afstand en nabijheid in het RES-proces
*Martijn van der Steen, Geerten Boogaard, Pim Jansen, Joost Westerweel,
Bruno Koopmans*

Omgaan met verlies in transities

Voorbij een focus op koplopers
Andrea Frankowski, Martin Schulz, Martijn van der Steen, Laura Schröder

Meer waarde(n) van screenen

Beoordelen van betrouwbaarheid als vak
Jorgen Schram, Monique Brok, Martin Schulz, Paul Frissen

Samenhang vraagt sturing

Ontwerpdilemma's voor sturing in tijden van de energietransitie
*Martijn van der Steen, Maarten Otto, Petra Ophoff, Reinier Simon Thomas,
Jitske van Popering-Verkerk, Koen van Ramshorst, Bruno Koopmans*

2020

Buiten-gewoon werk

Perspectief op de Expertise-unit Sociale Stabiliteit
Ilsa de Jong, Henk den Uijl, Martijn van der Steen

Kwaliteitsafspraken in het MBO

Andrea Frankowski, Martijn van der Steen

Rijker verantwoord, met regie

Verantwoording over politiewerk in een politiek-bestuurlijke context
Jorren Scherpenisse, Joost Vos, Mark van Twist

Naar een nieuw fundament

Opgavegericht sturen, leren en verantwoord, bij de aanpak van ondermijning
Jorren Scherpenisse, Jorgen Schram, Ilsa de Jong, Martijn van der Steen

Wethouder in en tussen politiek en netwerk

Omgaan met het politieke
Martin Schulz, Marije Huiting, Paul Frissen

Experimenteren en Opschalen

Hoe ministeries zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke opgaven
Martin Schulz, Petra Ophoff, Marije Huiting, Hans Vermaak, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist

Post-NPM perspectieven

Achtergrondnotitie bij discussiepaper Kijk op Kaders
Marije Huiting, Mark van Twist

Kijk op kaders

Perspectieven op kaderstelling voorbij NPM
Marije Huiting, Mark van Twist

Grenzeloos samenwerken

Van A naar B, via B.
Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse

Draagvlak in transitities

In het kader van het onderzoek naar sturing in transitities van DRIFT en de NSOB, is een viertal essays verschenen over sociale dimensies van transitities; draagvlak, gedrag, in- en uitsluiting en sociale innovatie
Derk Loorbach, Jorren Scherpenisse

Sturing in transitities

Een raamwerk voor strategiebepaling
Gijs Diercks, Derk Loorbach, Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse, Marleen Ladder, Sophie Buchel, Igno Notermans, Nena Bode, Roel van Raak

Oog voor het overige

Evaluatie van de totstandkoming van het incidentenoverzicht in de Rapportage Vreemdelingenketen 2018
Mark van Twist, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong

Leren Institutionaliseren

Reflecties bij het leren door de Rijksoverheid in de deal-aanpak
Martin Schulz, Eva Kunseler, Petra Ophoff, Martijn van der Steen

Trends in organiseren: een signalement van overheidsorganisaties van de toekomst

Martijn van der Steen, Marije Huiting, Jorren Scherpenisse

Gemaakt Gewoon

Leiderschap in het programma Samen Noord-Holland
*Martin Schulz, Jelle Rinzema, Frank Norbruis, Mark van Twist,
Martijn van der Steen*

Eigenaarschap in het passend onderwijs

Reflecties op passend onderwijs als 'common'
Andrea Frankowski, Martin Schulz, Marije Huiting, Martijn van der Steen

Taal voor Transitie

Een reflectie op de sturing van het RES-proces
*Martijn van der Steen, Petra Ophoff, Jitske van Popering-Verkerk,
Bruno Koopmans*

Leren van doen

Ervaringen met samenwerken in het IBP
Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Petra Ophoff

Leren van Covid-19

Hans de Bruijn, Martijn van der Steen

Van bureaucraat en grenswerker

Over de rol van de secretaris bij de professionalisering van het interne toezicht van hogescholen
Henk den Uijl, Martin Schulz

Verdeel(de) verantwoordelijkheid

Een reflectie op samenwerking bij de aanpak van droogte in de Achterhoek
Myrthe van Delden, Martin Schulz, Mark van Twist

Gevangen door belangen?

Het asbeststelsel
Paul Frissen, Mark van Twist, Jorren Scherpenisse, Ilsa de Jong

Van optellen naar vermenigvuldigen

Reflecties bij het sturingsparadigma voor cultuureducatie
Martin Schulz, Eline van Schaik, Mark van Twist

De opgave aan tafel

De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven
Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Eline van Schaik

Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op www.nsob.nl

COLOFON

© 2021

ISBN NUMMER

978-90-831920-4-8

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

www.nsob.nl

Over NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) is een hoogwaardig onderwijs- en onderzoeksinstituut in het hart van de hofstad. Binnen dit instituut worden wetenschappelijke kennis over en praktijkervaring met het Nederlandse openbaar bestuur met elkaar verbonden. De NSOB organiseert opleidingen, publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.