

# Editoriaal

## THEMANUMMER BELEIDSEVALUATIE

**Peter Van Humbeek en Dries Verlet<sup>1</sup>**

Het idee voor dit themanummer ontstond tijdens twee momenten van kennisdeling over beleidsevaluatie. In juni 2015 was er op het politicologenetmaal in Maastricht de workshop 'Beleidsevaluatie in woelige publieke wateren: pompen of verzuipen?'<sup>2</sup>. Twaalf papers gaven er aanleiding tot een vruchtbare uitwisseling tussen theorie en praktijk. In december 2015 volgde de studiedag 'Beleidsevaluatie: een terug- en vooruitblik op de praktijk' van het Vlaams Evaluatieplatform (VEP)<sup>3</sup>. Die studiedag naar aanleiding van tien jaar VEP omvatte drie plenaire presentaties, zeven thematische sessies en een paneldebat met experts. Zowel op het etmaal als op de VEP-studiedag was er veel ruimte voor discussie en synthese. Vele collega's uit academische, beleidsmatige of maatschappelijke hoek waren nauw betrokken. Deze mix van inzichten, debat en informatie vormen de grondstof voor dit themanummer over beleidsevaluatie.

De aanleiding voor de workshop op het politicologenetmaal en de VEP-studiedag was meervoudig. Ten eerste was 2015 het internationale jaar van de evaluatie. Dat jaar werd door de internationale evaluatiegemeenschap binnen de Verenigde Naties (VN) aangegrepen om het belang van beleids-evaluaties en van een evaluatiecultuur te benadrukken en te laten verankeren als onderdeel van de Sustainable Development Goals voor 2030. De VN-resolutie van 19 december 2014 over beleids-evaluatie vraagt aan de lidstaten om de capaciteit voor evaluaties te versterken en om in 2016 aan de VN te rapporteren over de gemaakte vorderingen. In dit verband bundelt dit themanummer interessante informatie over de stand van zaken op het vlak van beleidsevaluatie in Vlaanderen, de gemaakte vorderingen en enkele hangende kwesties.

De tweede aanleiding was de dynamiek naar versterking van beleidsevaluatie die we op de diverse niveaus zien en die we met dit themanummer graag willen ondersteunen. Deze dynamiek zien we op VN-niveau, zoals reeds vermeld, en op OESO-niveau, waar momenteel wordt gewerkt aan aanbevelingen aan de lidstaten over de organisatie van ex-post-evaluaties. We zien die ook op Europees niveau, met de fitness checks en het 'evalueer eerst'-principe. Daarmee wil de Europese Commissie een 'levenscyclusbenadering' voor beleid en wetgeving hanteren. Ex-post-evaluatie is dan het sluitstuk van de beleidscyclus maar tegelijk ook het begin van een nieuwe cyclus, via koppeling van ex-post-evaluaties aan ex-ante-impactanalyses. We zien die nieuwe dynamiek ook in landen zoals Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten, waar president Obama in 2011 een Executive Order uitvaardigde die geheel gewijd is aan het versterken van 'regulatory lookback' en 'retrospective analysis'. In eigen land merken we eveneens meer aandacht voor beleidsevaluatie. Op federaal niveau is bijvoorbeeld de taakstelling van de dienst administratieve vereenvoudiging verbreed en is het parlementaire comité voor de wetsevaluatie ontwaakt na een jarenlang slapend bestaan. Op lokaal niveau heeft de beleids- en beheerscyclus onder andere de bedoeling om te zorgen voor een meer systematische beleidsopvolging en rapportering. Op Vlaams niveau kan worden verwezen naar de hernieuwde ambitie van het Vlaams parlement inzake decreetsevaluatie en op regeringsniveau naar meerdere beleidsnota's en beleidsbrieven waarin het thema beleidsevaluatie prominenter dan vroeger terug te vinden is. Ook in diverse beleidsdomeinen zien we een nieuwe dynamiek rond beleidsevaluatie, onder andere in de beleidsdomeinen werk, ruimte en onderwijs (VAN HUMBEECK & BUYSE 2015). Daarnaast vormt de recente bevraging door de Studiedienst van de Vlaamse Regering een goede vertrekbasis voor een overkoepelende strategie (VERLET *et al.* 2015).

In dit themanummer verkennen we de redenen achter deze nieuwe dynamiek, maar willen we ook bekijken in hoeverre de toegenomen aandacht voor beleidsevaluatie meer is dan lippendienst. M.a.w. is er in de praktijk ook iets van terug te vinden? De recente analyse van de situatie op lokaal niveau door Audit Vlaanderen wees alvast op een kloof tussen 'het werkelijke Vlaanderen' en 'het wettelijke Vlaanderen' (AUDIT VLAANDEREN 2015). Uit het doctoraat van SMET (2012) bleek dat er ook op het Vlaamse bestuursniveau een kloof is tussen het discours en de praktijk rond evidence-informed beleid. PATTYN (2014) concludeerde in haar doctoraat dat de evaluatieactiviteit in Vlaanderen lang niet volwassen is, maar eerder prematuur in vergelijking met veel andere westerse landen ...

Beginnen doen we dit themanummer met een omschrijving van beleidsevaluatie en een schets van de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke context waarin de evaluatie van beleid vorm krijgt. Naast de veranderende positionering en rol van de betrokken actoren bij evaluatie in de publieke sector, staan VERLET, BONGERS en DEVOS ook stil bij de rol van de evaluator in het geheel.

Daarna zijn er zes thematische bijdragen. Ze bevatten een analyse voor de beleidsterreinen milieu, onderwijs, economie, innovatie en wetenschapsbeleid (EWI), armoede, werk en sociale economie (WSE) en ontwikkelingssamenwerking. Voor deze thematische bijdragen hebben we de checklist van HOLVOET en RENARD (2007) gebruikt als inspiratiebron. Deze checklist, nadien bijgewerkt op basis van diverse toepassingen ervan (HOLVOET *et al.* 2014), bevat zes criteria om de kwaliteit van monitoring- en evaluatiesystemen (M&E) te beoordelen. Ze zijn vergelijkbaar met deze in de Internationale Atlas van Evaluatie (FURUBO *et al.* 2002; JACOB *et al.* 2015). Deze zes criteria zijn (1) Beleid, (2) Methodologie, indicatoren en dataverzameling, (3) Organisatie: structuur & linken (4) Capaciteit, (5) Participatie van niet-gouvernementele actoren en (6) Gebruik van M&E-outputs. De zes criteria omvatten telkens meerdere aandachtspunten. Elk van de zes thematische bijdragen in dit nummer bekijkt de situatie voor een bepaald beleidsterrein vanuit twee van deze zes criteria, op een wijze dat over het geheel van het themanummer elk criterium tweemaal aan bod komt (zie tabel 1).

Bij beleid gaat het over de beschikbaarheid van een expliciet beleid voor monitoring en evaluatie en de mate waarin men een onderscheid maakt tussen monitoring van beleid en de evaluatie ervan. Er wordt ook bekeken in hoeverre men gebruik maakt van de resultaten uit monitoring en evaluatie bij de planning en budgettering. Andere aspecten zijn de mate van onafhankelijkheid en autonomie van de evaluaties en de mate waarin er ruimte is voor feedback van verschillende betrokkenen. Bij methodologie, dataverzameling en gebruik van indicatoren gaat het over de kwaliteit van indicatoren, de wijze waarop ze geselecteerd worden en het stellen van prioriteiten. Er is aandacht voor de mate van desaggregatie en voor de causaliteit binnen de gehanteerde beleidstheorieën, voor de duidelijkheid van de gebruikte methodologieën om data te verzamelen en voor het kwaliteitsniveau van de data op zich. Bij de structurele en organisatorische inbedding gaat het over de mate van coördinatie van evaluatie, de horizontale en verticale integratie van beleidsevaluatie, eigenaarschap, incentives en de positionering van statistische autoriteiten. Bij capaciteit wordt gepeild naar de inzet van (intern en extern) personeel en de mate waarin er een aanpak is voor capaciteitsuitbouw. Hieronder verstaat men ook de mate waarin men de knelpunten kent. Verder is er aandacht voor de participatie van niet-gouvernementele actoren zoals het parlement en de betrokkenheid van het (al dan niet georganiseerde) middenveld, en voor de beschikbaarheid en het gebruik van de output van monitoring en evaluatie door een diversiteit aan actoren (binnen het beleidsdomein en daarbuiten).

**Tabel 1** Overzicht van bijdragen in dit themanummer

Thema's/ criteria	(1) Beleid	(2) Methodologie, indicatoren en data-verzameling	(3) Organisatie: structuur & linken	(4) Capaciteit	(5) Participatie	(6) Gebruik van M&E-outputs
Milieu	Crabbé & Van Steertegem			Crabbé & Van Steertegem		
Onderwijs				Gijsselinckx	Gijsselinckx	
Economie, innovatie & wetenschapsbeleid		Borrey	Borrey			
Armoede					Van Hootegem, Linssen, Nicaise en Van Cauwenberghe	Van Hootegem, Linssen, Nicaise en Van Cauwenberghe
Werk en sociale economie (WSE)		González Garibay, Van den Driessche, Peeters, De Haeck en De Klerck	González Garibay, Van den Driessche, Peeters, De Haeck en De Klerck			
Ontwikkelings-samenwerking	De Maeschalck, Holvoet en Hooghe					De Maeschalck, Holvoet en Hooghe

In hun bijdrage over milieubeleidsbeoordeling staan CRABBÉ en VAN STEERTEGEM vooral stil bij de beleidsmatige component en het criterium capaciteit uit het raamwerk van HOLVOET en RENARD. Het milieubeleid was immers een pionier in het agenderen en juridisch verankeren van beleidsbeoordeling. CRABBÉ en VAN STEERTEGEM zoomen in op de ervaringen sindsdien en vooral op de voorwaarden opdat milieubeleidsbeoordeling opnieuw meer aan belang zou winnen.

Ook binnen Onderwijs en Vorming kan men bogen op een rijke traditie inzake evaluatie als basis voor 'evidence-informed' beleid. In de bijdrage van GIJSELINCKX komen vooral de aspecten capaciteit en participatie uit het raamwerk van HOLVOET en RENARD aan bod. Bijzondere aandacht gaat uit naar de coördinatie die nodig is om de beschikbare capaciteit (intern en extern aan de overheid) optimaal in te zetten en naar de wijze waarop de professionalisering van beleidsbeoordelingen wordt aangepakt.

BORREY blikt in haar bijdrage terug op de ervaring in het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI). Ze kijkt ook vooruit, naar de opportuniteiten en uitdagingen voor de beleidsbeoordelingspraktijk in de toekomst. Het accent ligt op de organisatie van het beleidsbeoordelend werk en op enkele meer methodologische vraagstukken zoals het omgaan met bibliometrische analyses, expertenpanels en vertrouwelijkheid.

VAN HOOTEGEM, LINSSEN, NICAISE en VAN CAUWENBERGHE staan stil bij de evaluatie en monitoring van armoedebeleid in Vlaanderen en België. Hier ligt de nadruk op participatie en het

gebruik van instrumenten die al dan niet toelaten om evaluatie voor dit beleidsthema te realiseren. Ze gaan onder andere in op de armoedetoets en op de betrokkenheid van stakeholders bij evaluaties.

GONZÁLEZ GARIBAY, VAN DEN DRIESSCHE, PEETERS, DE HAECK en DE KLERCK analyseren de situatie op het terrein van werk en sociale economie (WSE) in Vlaanderen. Zij hebben in hun bijdrage vooral aandacht voor de aspecten organisatie en methodologie. Het gaat dan onder meer over de coördinerende rol van een beleidsdomeinbrede stuurgroep en de sterke traditie op het vlak van het structureel betrekken van stakeholders en andere belanghebbenden en op het vlak van monitoring.

In hun bijdrage over ontwikkelingssamenwerking op federaal niveau gaan DE MAESSCHALCK, HOLVOET en HOOGHE vooral in op de aspecten gebruik/invloed en beleid. Dit doen ze door inzicht te geven in de werking van de Dienst Bijzondere Evaluatie die instaat voor de evaluatie van de federaal gefinancierde ontwikkelingssamenwerking.

Het themanummer eindigt met een overkoepelende synthese en een blik op de toekomst van beleids-evaluatie door DESMEDT, PATTYN en VAN HUMBEECK.

Tot slot danken wij iedereen die zijn of haar schouders mee onder dit themanummer heeft gezet of er direct of indirect heeft toe bijgedragen: in de eerste plaats de auteurs, maar ook de redactie van VTOM, het coördinatiecomité van het VEP en de anonieme referenten, en de panelleden, discussanten en deelnemers aan het politologenetmaal en de VEP-studiedag.

## Referenties

AUDIT VLAANDEREN (2015). *Structurele bevindingen uit de eerste reeks organisatieaudits bij lokale besturen*. Brussel, Audit Vlaanderen.

FURUBO, J.-E., RIST, R.C. & SANDAHL, R. (eds.) (2002). *International Atlas of Evaluation*. New Jersey, Transaction Publishers.

HOLVOET, N. & INBERG, L. (2014). "Institutional Analysis of Monitoring and Evaluation (M&E) Systems: Comparing the M&E Systems of Uganda's Health and Education Sectors". In REYN-TJENS, F. et al. (eds.), *L'Afrique des Grands Lacs*. Paris, L'Harmattan, 103-130.

HOLVOET, N. & RENARD, R. (2007). "Monitoring and Evaluation under the PRSP: Solid Rock or Quicksand?" In *Evaluation and Program Planning*, 30 (1), 66-81.

JACOB, S., SPEER, S. & FURUBO, J.E. (2015). "The Institutionalization of Evaluation Matters: Updating the *International Atlas of Evaluation* 10 years Later". In *Evaluation*, januari 2015, 21 (1), 16-31.

PATTYN, V. (2014). *Policy Evaluation Activity Unravelling. A Configurational Analysis of the Incidence, Number, Locus and Quality of Policy Evaluations in the Flemish Public Sector*. Leuven, Instituut voor de Overheid.

SMET, V. (2012). *Sociaalwetenschappelijk onderzoek en beleid: een analyse van de interactie, kennisgebruik en doorwerking in België en Vlaanderen*. Gent, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen.

VAN HUMBEECK, P. & BUYSE, T. (2015). *Ex post decreetsevaluatie. Achtergronddocument bij het SERV-Advies 'Tien denksporen voor ex post decreetsevaluatie in en door het Vlaams Parlement'*. Brussel, Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.

VERLET, D., LEMAITRE, J. & CARTON, A. (2015). *Beleidsbeoordeling binnen de Vlaamse overheid. Een overzicht van de resultaten uit de bevraging van de leidinggevenden*. Studiedag VEP, donderdag 17 december.

## EINDNOTEN

- 1 Peter Van Humbeeck is opdrachthouder bij de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en vrijwillig wetenschappelijk medewerker aan de Universiteit Antwerpen. Hij is tevens voorzitter van het Vlaams Evaluatieplatform (VEP). Contact: [pvhumbecck@serv.be](mailto:pvhumbecck@serv.be).  
Dries Verlet is adviseur beleidsbeoordeling bij de Studiedienst van de Vlaamse Regering, departement Kanselarij & Bestuur en gastdocent aan de Universiteit Gent. Hij was tevens organisator van de sessie rond beleidsbeoordeling op het Politologenmaal 2015.
- 2 <http://politologenmaal.nl/>.
- 3 [www.evaluatieplatform.be/programma/20151217.htm](http://www.evaluatieplatform.be/programma/20151217.htm).