



Universiteit
Leiden
The Netherlands

The Independent Position of External Consultants: How do Dutch ministries shape the independent position of external evaluators?
Holland, Scott

Citation

Holland, S. (2023). *The Independent Position of External Consultants: How do Dutch ministries shape the independent position of external evaluators?*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master thesis in the Leiden University Student Repository](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3608388>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

The Independent Position of External Consultants: How do Dutch ministries shape the independent position of external evaluators?

Scott Holland

07-07-2022

Master thesis – Public Administration,
specialization International and European Governance

Thesis supervisor: Dr V. Pattyn

Second reader: (...)

Word count: 25.512



**Universiteit
Leiden**

Governance and
Global Affairs

Preface

I would like to personally thank Dr Pattyn for her guidance during this intensive thesis period. Her useful feedback, in combination with my perseverance, has ensured that I was able to hand in a thesis that I am satisfied with. I would also like to thank the civil servants and consultants who took the time to participate in my research. You have allowed me to learn more about Dutch auditing and its complexities. Lastly, I want to thank my family and friends who have supported me throughout the entire process. It was much needed and very appreciated.

I hope you enjoy reading my thesis.

Abstract

Academic literature indicates an increasing demand for independent evaluation within the government. At the same time, external consultants are progressively deployed to meet this demand. This study focuses on the independent position of external consultants because truly independent research is merely possible if the preconditions for evaluation are reliable. That being said, the Dutch government has not implemented overarching guidelines for shaping the independent position of external consultants, leaving ministries free to give their own interpretation or direction. Consequently, differences across ministries possibly exist in shaping the independent position of external consultants. This study tries to uncover how the characteristics of ministries shape the independent position of external consultants, and how those differences can be explained across ministries by analysing policy reviews. Three pre-determined characteristics are used: experience, size and salience. Nine different policy reviews are analysed across six different ministries. In total, 22 interviews are conducted, with both civil servants (thirteen interviews) and external consultants (nine interviews). Additionally, document analysis is utilised to provide information that cannot be gathered through interviews. The results indicate that no definite conclusion could be made on the link between experience and the independent position and size and the independent position. However, experience and size are linked on some occasions. That is that staff changes and reorganizations within the ministry have caused losses in capacity, which consequently harms the institutional memory of the bureaucracy. Furthermore, a plausible link between salience and the shaping of the independent position of external evaluators is discovered. Salience seems to have changed the ministry's work culture, thereby focussing more on scientifically, independent evaluations. In addition, salience seems to also have strengthened the evaluation organization within various ministries. Moreover, this study uncovered three additional characteristics that could shape the independent position: the work culture, evaluation function and the character of the policy domain in which the ministry operates.

Table of Contents

Preface	2
Abstract.....	3
1. Introduction.....	6
2. Theoretical framework.....	10
2.1 Policy evaluations	10
2.2 Policy reviews	10
2.3 Consultancy firms	11
2.4 Independent evaluations	13
2.5 Independence in position	14
2.6 Expectations: characteristics of ministries	17
2.6.1 Evaluation experience	17
2.6.2 Size	18
2.6.3 Salience	18
3. Methodology	20
3.1 Operationalisation of variables	20
3.1.1 Dependent Variable	20
3.1.2 Independent variable	22
3.2 Case selection	24
3.2.1 Ministries	25
3.2.1.1 Ministry of Infrastructure and Water Management (Ministry of I&W)	25
3.2.1.2 Ministry of Social Affairs and Employment (Ministry of SZW)	25
3.2.1.3 Ministry of Education, Culture and Science (Ministry of OCW).....	25
3.2.1.4 Ministry of Interior and Kingdom Relations (Ministry of BZK)	26
3.2.1.5 Ministry of Finance	26
3.2.1.6 Ministry of Justice and Security (Ministry of J&V).....	26
3.3 Policy reviews	28
3.4 Data collection	29
3.4.1 Document analysis.....	30
3.4.2 Interviews	30
3.5 Method shortcoming	32
4. Analysis	34
4.1 The general perception of policy reviews	34
4.2 The seven dimensions of the independent position	36
4.3 The characteristics of ministries.....	40
4.3.1 Experience	41

4.3.2 Size	43
4.3.3 Saliency	45
4.4 Other ministry characteristics	47
4.4.1 Work culture	47
4.4.2 Evaluation function	49
4.4.3 Character policy domain	50
5. Discussion & Conclusion	52
5.1 Summary of the findings and the expectations	52
5.1.1 General perception of policy reviews	52
5.1.2 Seven dimensions of the independent position	52
5.1.3 Experience	53
5.1.4 Size	53
5.1.5 Salience	54
5.1.6 Other ministry characteristics	55
5.2 Answering the research question	55
5.3 Research Implications	57
5.4 Research shortcomings	59
5.5 Future research	60
6. Reference list	62
7. Appendix	72
<i>Appendix 1: Interview questions</i>	<i>72</i>
<i>Appendix 2: Interview Guide</i>	<i>73</i>
<i>Appendix 3: Method of research</i>	<i>76</i>
<i>Appendix 4: Interview transcripts</i>	<i>78</i>

1. Introduction

The WODC (*Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum*) affair came to light in 2017, after a former WODC employee admitted that a director of the Ministry of Justice and Security deliberately bent the conclusions of an investigation on coffee shops nuisance at the request of policy officials from Dutch politics (Dekker, 2017). According to Köbben and Tromp (1999), deliberately interfering with independent research is nothing new. In their book, they describe related administrative affairs in which independent scientific research was influenced.

A similar story concerns the 2019 child benefit scandal that saw thousands of parents and children discriminated against by the Dutch tax authorities. Government documents revealed that top civil servants at the Ministry of Finance deliberately left out ‘damaging’ excerpts from the child benefits investigation, thereby making it impossible for evaluators to paint a complete picture of what went wrong. Consultancy firm PWC was requested to conduct an independent evaluation into the matter, which led to one of the biggest controversies in Dutch political history (Frederick, 2021).

These two controversies exemplify the increased pressure in recent years on Dutch evaluation research, the importance of independent evaluation research into governmental policy, and the impact it can have on society when carried out incorrectly. Policy evaluations have been widely practised and researched over the last decade in the field of public administration and auditing, caused by increased demands for evidence-based policy making (Speer et al., 2015). The evidence-based policy-making movement attempted to restructure policy-making by prioritising data-based decision-making (Howlett, 2009). However, exclusively using evidence for policy making was unrealistic, as many more facets influenced the policy process. Hence, scholars used a more nuanced term, namely evidence-informed policy making, emphasising policy-making based on reasoned argumentation by incorporating stakeholder interests, political contexts, and internal and external professional judgements (Head, 2013).

Furthermore, evidence-informed policy making caused increased participation of a variety of actors within evaluations, such as internal research committees, advisory boards, think tanks and external consultancy firms (Weible et al. 2010). In the past, evaluations were predominantly conducted by internal civil servants, whereas that task is now increasingly being taken care of by actors outside the civil service (Van den Berg et al., 2019), one of them being consultancy firms. With this development, the policy process experienced an increasing influence of consultancies.

Due to the increased presence of consultancy firms within the policy-making process, the scientific attention these firms received, rose (Speers, 2007; Linovski, 2019). Trends such as New Public Management caused steep surges in consultancy spending (Van den Berg, 2016). Reports indicated that consultancy spending has grown to approximately 220 billion dollars per year globally (Law, 2009). A striking example is France, where governmental consultancy expenditure doubled to 894 million euros between 2018 and 2021 (Hummel, 2022).

The extensive consultancy use in the policy process in various countries raises the question of why governments engage with consultants. A variety of reasons have been stipulated, such as to fill up the knowledge gap within ministries (Page and Jenkins, 2005) caused by increased societal challenges (Perl and White, 2002), to heighten policy choice legitimacy (Ernst and Kieser, 2002), and as a result of the politicisation of the policy process (Czarniawska-Joerges, 1989).

Having said that, the topic that has sparked the most heated debate has been whether consultancies have been able to carry out research in a truly independent fashion (Van der Knaap, et al., 2019). Only a small fraction of doubt on independent research can be disastrous for the entire investigation, often leading to the investigation being labelled as controversial. Failure to conduct an independent investigation can immediately make a person or organisation suspicious of not seeking the entire truth. Whether this is right or wrong, it is inevitable and it happens both in politics and civil service. This indicates that independence is interconnected with trust and the ability to put forth policy suggestions. Government policy is strengthened and validated by independent evaluation, therefore governments must protect the independent status of commissioned research (Van der Knaap, et al., 2019).

Ministries have great interest in policy evaluation and even more so in independent research as it can result in higher levels of trust from society (Van der Knaap et al., 2019). And more than ever before, public organisations, such as ministries, are challenged to design evaluations as an integrated organisational function (Dahler-Larsen, 2012: 36). Whether how and to what extent the shaping of evaluation is done, is conditioned by the organisational context (Dahler-Larsen, 2012: 34). At the same time the increased importance of independence within evaluations contributed to the growing participation of external consultants within the evaluation process as a way to prevent the government from grading its own marks. Relatedly, the independent position of the evaluator is indispensable for independent scientific research (Van Veldhuisen et al., 2020). This is because independent and credible research is solely possible if the preconditions of research are trustworthy (Joustra et al., 2018; Van den Bos, 2020).

That being said, the cause of this study is that Dutch ministries wield no actual overarching guidelines for shaping the independent position of external evaluators, leaving ministries free to give their own interpretation or direction (Davidson, 2005; Leeuw, 2009). As a result, differences probably exist between ministries in shaping independence, making it unclear if and how ministries fulfil the requirements of independent research. This is typical of the Dutch decentralised system that allows governmental bodies room to move and take decisions by themselves (De Graaff, n.d.). Consequently, this thesis aims to uncover what possible differences are present across ministries regarding policy evaluations and how we can explain those differences by looking at the organisational context of ministries. The research question is as follows:

How do Dutch Ministries give shape to the independent position of consultants when conducting policy reviews, and how can we explain possible differences?

This study has scientific relevance. The role of consultancy firms within the policy process has scarcely been analysed, with the majority of research focussing on who the consultants are and the reasons for hiring consultancy (Speers, 2007; Van den Berg et al., 2015). Independence is one of the most sought-after reasons for hiring consultants (Van der Knaap et al., 2019). And as discovered, a fair share of consultancy firms emphasise their independent position when advertising (see KWINK Groep, 2022; KMPG, n.d.; Capgemini, 2019; Berenschot, n.d.). However, that independent position is often believed to be true without explicitly investigating the organisational characteristics of ministries that influence independent evaluations. What impact ministry characteristics have on the independent position of policy reviews, and what possible differences exist across ministries, are gaps in academia.

Furthermore, researching ministries with regard to consultancy evaluation has social relevance. The main task of the government is to protect its citizens and provide services for the public interest. However, policies sometimes fail to achieve these goals. And if governments fall short, this can affect citizens' trust in the government. Even more important since governmental trust has reached one of its lowest levels ever recorded in the Netherlands, and is being characterized by some scholars as a low-trust society (Engbersen et al., 2021). Therefore, governments must be able to show a willingness to acknowledge mistakes and be prepared to learn from failure and accept accountability. Independent evaluation can play an important role in this by manifesting the government's willingness to bring truth to the surface (Joustra et al., 2018: 10). Society benefits from independent consultancy evaluations, as it can be assumed that conclusions have not been influenced by the client and so do not give a distorted picture (Van der Knaap, et al., 2019). The recommendations that arise from evaluations can then be used to guide policy in the right direction, thereby providing more effective policies. Differences across ministries would negatively affect citizens' trust in governments and could raise controversy, as one would expect the same high standards at every governmental institution. The WODC case and child benefit scandal exemplify how all ministries' reputations can be affected if evaluation is done incorrectly by one or a few ministries. From a public point of view, it is necessary to study how various ministries give shape to the independent position of external evaluators and whether patterns can be identified across ministries.

The Netherlands is a relevant country to research ministries and independent evaluations, as the Dutch public services are relatively big and characterised by decentralised authorities. This increases the chances of differences across ministries. Moreover, the Netherlands is unique in the sense that it has institutionalised policy evaluations (OECD, 2020), one being policy reviews (*beleidsdoorlichtingen*) which by law require policy to be evaluated periodically with the involvement of independent experts (Ministerie van Financiën, 2016). And with increased public demands for more independent research

(Joustra et al., 2018), external consultancy firms are also often asked by ministries to conduct policy evaluations. Besides, together with the United States, the Netherlands holds the highest density of management and policy consulting firms in the world (Rosenthal et al., 1996: 111), which reflects upon the significant consultancy presence in the Netherlands.

Finally, consultancy influence within the policy process has mainly been analysed in Anglophone countries, such as the United Kingdom (Law, 2009), the United States (Light, 2017), Canada (Perl and White, 2002; Howlett and Migone, 2013a, 2013b), and Australia (Kitay and Wright, 2007). Non-Anglophone countries, such as the Netherlands, have received far less research attention (Van den Berg et al., 2015; Van den Berg, 2016).

In chapter two, the theoretical framework will be discussed, together with the most relevant concepts, which will be conceptualised. From these concepts, expectations will be made. Next, the methodology chapter will describe which methods will be used in which cases and why. The methodology is followed by the analysis. This study closes with a discussion and conclusion section.

2. Theoretical framework

The theoretical framework discusses the most relevant concepts in this study, which are: policy evaluations, policy reviews, consultancy firms, independent evaluation, independence in position and the characteristics of ministries that can influence the independent position of policy reviews. In the final part of this chapter, the expectations are discussed.

2.1 Policy evaluations

Since the 1970s, empirical research on policy evaluations has developed into an important field of research (see for example Weiss, 1972). The rise of evidence-based policy-making complemented this growth of interest as it aimed to make better use of evidence in policy making (Head, 2015) and to improve policy by applying evaluative rationality. Evidence derived from evaluations was used to produce more effective and efficient policies. An evaluation was used to find what best possible resources were available and utilised by the government. The rationale behind evidence-based policy making was to equip policymakers with better and more reliable tools to produce policy (Head, 2015). In addition, evaluation evidence was used for the accountability of the government actions. Demands for accountability grew, and therefore the usage of evidence simultaneously rose (Jacob et al., 2015).

Evidence in the policy process is influenced by a variety of actors, such as political leaders, stakeholders, lobbyists, and legislators, and by elements such as political values, persuasion and negotiation (Head, 2015). Completely neutral or objective evidence is unlikely (Head, 2013, 2015). Evidence-based policy making was therefore soon replaced with a more nuanced form of evidence usage, that is evidence-informed policy making. The wish to improve neutrality in policy-making remained, and policy evaluations were seen as sufficient instruments to accomplish that. The Dutch government institutionalised various evaluation methods to steer policy in the right direction: interdepartmental policy research (*Interdepartementale beleidsonderzoeken*), policy reappraisals (*Heroverwegingen*) and policy reviews (*Beleidsdoorlichtingen*). As stated, this study will focus on policy reviews.

2.2 Policy reviews

The Dutch government attempts to map policy effects by using monitors, benchmarks and reports from policy evaluations. Periodically, this information is bundled in a policy review. Policy reviews have two goals, namely policy improvement and policy accountability. Simultaneously, policy reviews are utilised to make the accountability of policy choices possible (Ministerie van Financiën. 2016). They aim to understand how policy works, and to evaluate if this was done efficiently, by bringing together evidence derived from multiple policy evaluations creating an overarching picture. Therefore, policy reviews are synthesis research.

With the introduction of Responsible Budgeting (*Verantwoord Begroten*) (2013) the importance of policy reviews further increased. Due to Responsible Budgeting, budgets and annual reports contained

less information about policy results. Policy reviews, therefore, became an important alternative for ministers to inform Dutch Parliament. In addition, policy reviews strengthened the budget rights of Members of Parliament, as policy reviews gave them further insights into the effectiveness of policy spending (Ten Cate and Israël, 2016).

However, policy reviews received criticism as they were seen as not independent enough. Too often policy reviews were conducted by internal civil servants (Van Hoesel, 2017). To prevent the government from marking their own homework, rules for policy reviews were described in the Periodic Evaluation Regulations, (*Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek*), the RPE (Ministerie van Financiën, 2016). The RPE included the mandatory use of an independent expert to analyse ex-post whether the correct methodological standards were used throughout the policy review. To further increase the independent status of policy reviews, increasingly external consultancy firms were asked to carry out the process of evaluations (Houppermans, 2018).

2.3 Consultancy firms

Speers (2007: 401) describes a consultant as "an individual, partnership, or corporation engaged to give professional advice or services for a fee or, in the case of an internal consultant, give advice in return for a career." Consultancy services can include sharing knowledge, processes, experiences, models, technology and behaviours. Broadly speaking, consultants can be professional practitioners such as lawyers and accountants to professionals specialising in the public sector (Weiss, 2003). This study will focus on the latter: consultants operating in the public sector.

Speers' (2007) definition touches upon an important aspect, that is the difference between internal and external consultants. External consultants are free agents seen as policy experts working for consultancy firms, universities, think tanks and other organisations and institutions outside the public service. Internal consultants are free agents with expertise, however operating elsewhere inside the public service (Lindquist forthcoming in Speers, 2007). As indicated, policy reviews are increasingly conducted by external consultancies (Houppermans, 2018). Furthermore, the question of independence is much stronger for external consultants because it is almost intuitively assumed that they are more independent than internal officials. This is why this study will focus on and analyse the role of external consultants.

Another difference that needs clarification is the distinction between individual consultants and firm consultants (Speers, 2007). Firm consultants offer a wide variety of services and knowledge available to them via the firm they work for and can rely on shared knowledge with other consultants operating in that firm. Individual consultants are mostly reliant on their own expertise and experience and do not have access to shared knowledge (Speers, 2007). This study focuses on firm-level independence because most policy reviews conducted by external consultancies are carried out by firm consultants. All cases discussed in this analysis involve external consultancy firms.

Why external consultancies are increasingly being hired is best explained by processes of externalisation, New Public Management (NPM), politicisation and internationalisation (Van den Berg, 2016). Externalisation meant that a shift took place “from the village-like corporatist policy advisory system to the idea of independent expertise” (Van den Berg et al., 2016: 135). Governmental advisory tasks that were first performed largely by internal civil servants, shifted to actors outside the government (Howlett and Migone, 2013b). One of the reasons why this happened was because NPM emphasised private sector business ideas in the public sector. This would increase efficiency and lower costs. Halligan (1995: 154-155) argued that due to economic crises in the 1970s and 1980s, governments sought “to incorporate special skills by the use of external advisors and as an alternative source to the public service.” Civil servants were also substituted for consultants as it was cheaper to hire temporary staff instead of permanent civil servants (Halligan, 1995; Pollitt and Bouckaert, 2011).

Some scholars argue that externalisation is a by-product of politicisation, to secure greater control over the public administration (Craft and Howlett, 2013). Politicisation is the process in which political actors try to reassert their influence in the policy process by, among other things, engaging external consultancy firms (Van den Berg, 2016). Dunn (1997) argues that politicisation played an important role in shaping the policy process, such as evaluations.

Another explanation for the increased role of external consultancy is internationalisation (Craft and Howlett 2013). Internationalisation led to the erosion of territorial boundaries in many policy fields, which made it easier for different layers (local, national and transnational) to interact with each other's policy. Internationalisation also increased the use of international policy consultants as a source of policy advice in national policy affairs (Adler and Haas, 1992; Bakvis, 2013). However, there has been little internationalisation concerning Dutch policy reviews, because this requires knowledge of the Dutch language.

Consequently, various countries experienced steep surges in consultancy usage and spending. Reports indicate that consultancy spending has grown to around 220 billion dollars per year globally (Law, 2009). The Dutch government also incorporated more external consultancy within the policy process (Van den Berg et al., 2015; Van den Berg, 2016). Research conducted by Consultancy.nl (2020) shows that Dutch government spending on consultancy grew for the eighth consecutive year and now is at a record high of 1.7 billion euros.

Governments hire external consultants for a variety of reasons, one of them being independence, which this study will focus on. In the next section, the following topics are discussed: why consultants are important for independence, how independence is conceptualised and what definition is utilised for this study.

2.4 Independent evaluations

So why hire external consultants for independence? Speers (2007) linked NPM with the need for politicians to receive independent opinions. Politicians' distrust of civil servants was one characteristic of the NPM. By hiring external consultants politicians could receive a second opinion on the work produced by civil servants. Blymke (1995: 127) stated that during the 1980s governments received criticism on working methods, efficiency, civil servants' qualifications and rationality. Therefore, governments sought free and independent external consultants who provided specialised skills, qualifications and training that were seen as objective and independent. This objective and independent character gave external consultancy firms the identity of a "distinctive occupation" (Kitay and Wright, 2007: 1615).

Independence is seen as of great value, but it lacks a clear conceptual framework (Joustra et al., 2018). Independent research in which one operates impartially and objectively and without political affiliation is impossible. It is not even desirable, as evaluators cannot operate in an ivory tower. But evaluators should be able to identify their own dependencies and try to avoid problematic dependencies, and conflicts of interest " and need to be able to argue why residual dependencies do not stand in the way of conducting research" (Joustra et al., 2018: 32).

The guideline for Dutch policy reviews provides information on how independent evaluation can be defined. Besides the possibility of utilising external consultants to conduct the evaluation, a policy review requires an additional expert who provides a professional opinion on how the methodological process of the policy review went. The guideline further states that Dutch citizens and external partners should be able to rely on a non-biased government that makes decisions based on objectivity (Gedragscode Integriteit Rijk, 2019). This clarifies the independent position of civil servants and independent experts within policy reviews, but not yet that of external consultants.

The United Nations Development Program (UNDP) adopted the following definition for independent evaluation: "The evaluation function should be structurally independent of the operational management and decision-making functions in the organisation so that it is free from undue influence, more objective, and has full authority to submit reports directly to appropriate levels of decision-making" (The evaluation policy of UNDP 2016: 3).

The Dutch Code of Conduct for Scientific Integrity states that independence means that a researcher is not guided by non-scientific considerations (for example by considerations of commercial or political nature) during the choice of method, in the assessment of the data and the weighting of the alternative statements, but also when assessing research or research proposals from others (Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit, 2018: 13).

The essence of the definitions discussed above is that they give certain criteria for independent evaluation. The OECD-DAC (2002: 2) captures the relevancy of criteria: "A systematic and objective

assessment of an ongoing or completed process, project, program, theme, strategy, or policy, and of its design, implementation, and results, in relation to specified evaluation criteria." Among others, it emphasises the need for objective assessment and the need to utilise predetermined criteria in the evaluation process (OECD-DAC, 2002). With regard to policy reviews, this means that reviews must meet certain predetermined standards. A criterion is a standard or principle within the evaluation research used as a basis for evaluative judgement (OECD, 2021: 18). Building on this, Joustra et al., (2018: 32) argue that conducting effective independent research into social issues assumes the following criteria: independence in judgement, independence in image and independence in position.

Independence in judgement refers to the researcher possessing sufficient skills and attitudes to be able to come up with an independent decision. Hereby the researcher actively tries to avoid common pitfalls and external pressures that could negatively affect the credibility of the conducted research. Furthermore, independence in image refers to publishing research in such a way that the public views it as independent. It is important here that the research is given authority because then the public is more inclined to perceive the research as independent (Joustra et al., 2018).

The last criterion is independence in position, which refers to setting the appropriate framework for evaluators to conduct independent research (Joustra et al., 2018). Independence in position was chosen as the focus for this thesis because research stands or falls on providing appropriate independence preconditions, as independent research is solely possible if researchers can set up and execute the research by themselves without experiencing interferences from the person who commissioned the evaluation (the client). So the framework of research largely determines whether a study can receive the status of being independent (Joustra et al., 2018: 37).

2.5 Independence in position

In the evaluation theory, independence in position covers the relationship between the evaluator and the client. With regard to policy reviews, the evaluator is the external consultant, and the client is the civil servant from a specific ministry. A way to theorise the independent position of evaluators is by utilising the independence in position criterion, which originates from a report conducted by the Dutch Research Committee on Public Security (*Onderzoeksraad Voor Veiligheid*). The committee defines independence in position as setting the appropriate frameworks for conducting independent research, so that there are no institutional or personal factors present that could affect the involved researcher thereby hindering or tempting this person towards certain actions which could result in biases (Joustra et al., 2018: 33).

Independence in position is essential for scientific research, as researchers can only provide independent research if they can organise and carry out their work as they see fit. Independent research is solely possible if the preconditions are adequate (Joustra, et al., 2018). Failing the condition of independence could quickly develop into a discussion of the trustworthiness of knowledge. Independence in position tries to answer the question of whether ministries and involved actors have taken measures to ensure the

reliability of research (Diercks et al., 2018). These measures predominately concern the protection of the position of researchers from improper interference while performing research (Van Gestel, 2021). Independence in position should concern the relationship with the surroundings: the independence from the client.

Joustra et al., (2018) touch upon various dimensions of the criterion of independence in position that could answer whether ministries provide abundant conditions for external consultants to conduct research from an independent position (see table 1). Some of these dimensions arose from advice given by various committees of inquiry (*onderzoekscommissies*) that conducted research into controversial subjects, such as the fireworks disaster in Enschede, the Dutch contribution to the Iraq war and the earthquake risks in Groningen. And because policy reviews do not always cover controversial topics, some dimensions had to be slightly modified to fit the profile of this study¹.

Table 1. The conceptualisation of the dimensions of independence in position (Joustra et al., 2018).

Dimensions of independence in position	Conceptualisation
Legal position of the evaluation	The perception of consultants and civil servants on the legal position of policy evaluations with regard to independence.
Influence of evaluator on the evaluation content	The involved ministry allows the evaluator's control over the interpretation, the design and scope of the research question and the perceived influence of external evaluators on the content.
The personal involvement of the evaluator with the topic that is being evaluated	The involved ministry ensures that the evaluator avoids conflicts of interests with regard to the evaluation by means of screening.
Accessibility information resources	The involved ministry provides the evaluator with access to all relevant information sources to conduct the evaluation.
Protection of evaluation information	The involved ministry setting forth guidelines that prevent any involved party from obtaining vulnerable information without consent from the evaluator.
Financing evaluation	The involved ministry provides the availability of a budget for evaluators prior to conducting the evaluation. In addition the evaluator has enough funds to conduct the evaluation without being forced to exclude any necessary evaluation information.
Control over the moment and method of publishing	The involved ministry grants the evaluator the ability to take decisions on the timeframe of publishing the evaluation.

The legal position of the evaluator is an important characteristic of the independence of the evaluation. Institutional procedures can create a clear working method for evaluators, and other actors involved. The actors involved in the evaluation know what to expect from each other, and have a clear mutual understanding, which encourages independence. Surprisingly, Diercks et al., (2018) conclude that very

¹ Each used dimension described by Joustra et al., (2018) was modified based on the Guidelines for Policy Reviews (*Handreiking beleidsdoorlichtingen*). These guidelines were used to determine which parts of the dimension deviated, and how to adjust it subsequently. The dimensions were modified to such an extent that they fit the profile of this study without losing the core of the original definition given by Joustra et al., (2018).

often ministries fail to ensure independence through legal instruments. This is in line with the observations mentioned earlier that ministries do not have joint guidelines for shaping the independent position of external evaluators. This leaves ministries free to give their own interpretation or direction (Davidson, 2005; Leeuw, 2009). As a result, the responsibility for guaranteeing the independent position rests with the involved ministries, civil servants, consultancy firms and external consultants.

Freedom in evaluation content is essential for the independent position of the evaluator. This freedom also refers to the methods and the choice and time of publishing the results. However, challenges exist within the relationship of the evaluator and the client (the involved ministry) which may cause content freedom to be limited. These challenges include conflicts of interest, suppression of information provision and the evaluation findings by the stakeholders, violations of confidentiality and altering the evaluation results and method (Pleger et al., 2017). These challenges exist due to the dependency relationship between the evaluator and the client, in which external, private evaluators, could miss out on future contracts if they do not follow suit (Ridyard and de Bolle, 1992: 80).

Next, the evaluator must be free to collect the data required to conduct the evaluation without restrictions (Brown and Newman, 1992). This is pivotal because otherwise, the evaluator will have no way of reconstructing what happened. Additionally, the link is made between societal trust and the availability of information. It is stated that societal trust can only be built up if the independent evaluator has the availability to request and attain all the necessary information. It is therefore important that the involved ministry cooperates with the independent evaluation party. This cooperation can be enforced through laws and regulations (Joustra et al., 2018).

Successful research is highly dependent on access to sensitive information. Especially if this information is derived from employees from the ministry being investigated. If this is the case, research information has to be well-protected and overseen by a research firm. This is particularly important when the involved ministry requests information that has been retrieved from interviews with civil servants employed at the ministry. For example, a civil servant could have said something negative about the functioning of one of his or her superiors. If the management knows this, it could put the civil servant in a difficult position. The research firm must therefore deal with the application in a cautious manner (Joustra et al., 2018). The protection of information between researcher and civil servant differs per ministry. This is mainly because rules regarding information are implicit and internally regulated, and not regulated on a general, overarching scale (Diercks et al., 2018). As a result, there can be differences in information protection between ministries in relation to the research firm.

Having sufficient resources is also important for guaranteeing independent research. There is a perceived shortage of resources if the researcher believes he or she has not been able to investigate certain parts that are crucial for the end results (Van der Knaap et al., 2019). Although, Joustra et al., (2018) argue that most of the time ministries provide enough financial resources among parties responsible for

conducting research, nevertheless, it remains relevant to examine whether this is also the case for policy reviews carried out by external evaluators.

2.6 Expectations: characteristics of ministries

Dutch ministries possess a variety of characteristics that could influence independence in the position of policy reviews. Three characteristics have been chosen because it is believed that they play a notable role in determining the independent position of external evaluators. These characteristics are (1) the evaluation experiences of the ministry, (2) the size of the ministry and (3) the salience of the ministry.

As mentioned, in evaluation literature there is hardly any explicit attention paid to factors fostering or impeding independence. We, therefore, draw inspiration from a range of related sources that provide tentative evidence as to what could potentially explain variation in independence in position across ministries. Our study focuses on three factors in particular which large explanatory potential. Given the novelty of the research, we are also open to any other explanatory factors that we inductively derive from the interviews.

2.6.1 Evaluation experience

Governments face increasingly complex societal challenges to be solved. These challenges are compounded by increased demands and higher expectations from citizens, lack of knowledge within governments, skill gaps, and decreasing trust in government and budgetary constraints (OECD, 2018). Evaluations provide governments with adequate tools to facilitate learning experiences, thereby stimulating governments to provide ample policy for the future. Policy evaluation can create "policy memory" by using past experiences and incorporating them into current policy efforts, thereby learning from past mistakes (Acquah et al., 2019). Not using past experiences for future evaluation can have the opposite effect, namely an insufficient understanding of evaluation practices (OECD, 2020: 38), thereby failing to create improved policy.

A concept similar to evaluation experience is evaluation legacy. Pattyn (2014: 92) describes evaluation legacy as "the past evaluation life of an organisation". Further, it is argued that this legacy is an incremental process that demands long-term investments, making it for organisations with longer evaluation experience less difficult to continue this path of evaluation. Having more experience in evaluation provides those organisations with chances to further develop evaluation capacity. It is further believed that organisations with more experience can practice evaluations differently, with regard to the number of evaluations and the quality of evaluation practices (Pattyn, 2014: 92). This study builds on this argumentation and describes evaluation experience as the number of policy reviews conducted by ministries. Having done more evaluations in the past, it is plausible to assume that it will impact how the independent position of external evaluators is institutionalised in policy evaluations.

2.6.2 Size

Ministries differ in organisational size based on the magnitude of the policy area. It is expected that ministries with wider policy scope, will need more staff, and therefore will be larger in size. In this study, the size of ministries refers to the number of civil servants employed within the ministry. More specifically, this study focuses on the number of FTEs (the total number of full-time equivalent employees) (Carillo and Kopelman, 1991: 49). The larger the ministry (the more FTEs), the more cost the organisation will bear, possibly resulting in additional funds for certain ministry departments. Having more funds at their disposal, ministries have more opportunities to invest extra funds in conducting evaluations (Carpenter, 2001). So larger ministries have more capacity to set up evaluation structures than smaller ministries. Therefore larger ministries have more capabilities in strengthening the independent position of external evaluators. Consequently, it is plausible to assume that the independence in position of external evaluators is better implemented within larger ministries.

2.6.3 Salience

Salience is a concept not easily defined. When defining salience, authors often refer to the agenda-setting theory, which means that a specific issue gains attention from policy-makers over other competing issues (Kingdon, 1984). Media play an existential role in determining the attention a certain topic receives (Weaver, 1991). Therefore, when referring to a ministry as salient, that often means that it has received a lot of media coverage caused by one or more controversial policies. In this study, salience is analysed as part of the organisation. It is important to note that certain policy topics cause the ministry to become salient. There is also a link between issue salience and the salience of an organisation (Desai, 2011) because organisations often gain salience due to certain policy areas that are seen as more important than others.

Politics also play an important role in the link between ministries, policy topics and salience. Calvert et al. (1989) argue that, all else equal, agency discretion decreases, once a policy area becomes more important to politicians. If that happens, they will "expend greater effort and resources in reducing the uncertainty that affords bureaucrats the opportunity for discretion" (1989: 589-590). A ministry and/or policy topic that becomes more salient increases the political interest and presence within that domain, and therefore the ministry. In this context, salience is conceptualised by the prioritised attention a ministry and its policy domain receive from the political domain (Beyers et al., 2018). This type of salience is closely linked to LaPalombara's (1963: 42-43) magnitude of politics, referring to the ratio of political activity an organisation or topic receives compared to all other activity that takes place in society.

This additional attention from politicians is caused by policy topics becoming widely covered in the media, often due to controversy regarding independence or other sensitive topics (Desai, 2011). And because the organisation receives more attention than others, often due to negative issues, there is

pressure to perform well. Besides, it is presumed that the organisation will want to invest more in guaranteeing the independent position of external evaluators. After all, the organisation is in the spotlight and is experiencing increased pressure from politicians and the public. One misstep can be disastrous for its reputation. Therefore, it is plausible to assume that a salient ministry will put more effort into safeguarding the independent position of external evaluators.

So, three expectations have been formulated and they read:

1. Experience: A ministry having done more evaluations in the past, it is plausible to assume that it will impact how the independent position of external evaluators is institutionalised in policy evaluations.
2. Size: Larger ministries have more capacity to set up evaluation structures than smaller ministries. Therefore larger ministries have more capabilities in strengthening the independent position of external evaluators. Therefore, it is plausible to assume that the independent position of external evaluators is better implemented within larger ministries.
3. Salience: A ministry in the spotlight experiences increased pressure from politicians and the public. One misstep can be disastrous for its reputation. It is plausible to assume that a salient ministry will put more effort into safeguarding the independent position of external evaluators.

3. Methodology

This study tries to answer the question of how the characteristics of the ministry give shape to the independent position of the consultancy evaluator while conducting policy reviews. To analyse how these characteristics affect the independent position of external evaluators, a multiple case study of nine cases from six different ministries has been conducted. In this study, a case is a policy review. Two methods of data collection will have been utilised: document analysis and semi-structured interviews.

This study is predominantly of an exploratory nature, because this study also works with explicit expectations described in the theoretical framework. Having said that, the thesis also has an explicit explorative ambition, meaning that it attempts to discover new and interesting knowledge on a specific topic by “working your way through a research topic” (Swedberg, 2020: 17). According to Swedberg (2020) there can be two reasons for this. First, because there is a general lack of knowledge on a specific topic, and second, because there is a need within the scientific and or public community to know more about this topic. This study attempts to do exactly that, by identifying possible patterns between the characteristics of ministries and the independent position of external consultants. So, while working with clear expectations, the study explicitly aims to also identify other potential variables that may have an impact on the independent position of external consultants.

This chapter is structured as follows: operationalisation of the independent and dependent variables, control variables, case selection, research design and method shortcomings.

3.1 Operationalisation of variables

3.1.1 Dependent Variable

The dependent variable used for this study is “the independent position of external consultants”. Independence is a broad concept and therefore has various interpretations. Numerous authors and committees have tried to identify criteria that can affect the independent position, one of them being the Dutch Research Committee on Public Security (*Onderzoeksraad Voor Veiligheid*). This study focuses on the independence in position criterion as described by this committee (Joustra et al., 2018). Joustra et al., (2018) divided independence in position into ten dimensions, of which seven will be used.

The **legal position of the evaluator** is the first dimension and is analysed by the perception that civil servants and consultants have on the safeguarding of the independent position of evaluators. It is important to note that this first dimension is in a sense the cause of this study. After all, it was discovered that no legal provisions regarding the independent position of external evaluators exist while conducting policy reviews. Although it is difficult to analyse the legal position dimension, it is still interesting to ask both civil servants and external consultants how they perceive the independent position of external evaluators in the policy review process. Therefore, this dimension has still been incorporated into the theoretical framework and methodology.

The indicators for the **influence of the evaluator on the evaluation content** are three-fold. First, whether consultants can determine the research question(s), second, and whether consultants can interpret the research question(s) and third, whether external consultants can add any additional research questions throughout the evaluation process.

The **professional involvement of the evaluator** will be analysed by two indicators, namely the existence of pre-evaluations checks and balances within the policy reviews process and whether ministries apply these procedures in the same manner to prevent professional involvement.

The **accessibility of information resources** is analysed by the information provision, meaning first of all that the ministry provides the external evaluators with all publicly available information. Secondly, if external evaluators have direct access to information and thirdly that external evaluators do not have to negotiate with the ministry for information.

For the **protection of evaluation information**, two indicators are used, namely the existence of guidelines and laws with regard to information protection, and the external consultancy firms having to permit to disclose any sensitive information with the ministry or other third parties.

The second to last dependent variable is the **financing of evaluation**. Three indicators are used. First, the ministry provides the external evaluators with a budget beforehand. Second, the external evaluator is not experiencing any interference from the client in the sense that the client tries to steer the process. And third, the external consultants have to account for their expenses with the ministry post-evaluation.

The last dependent variable is the **control over the time of publicising the policy review**. This is measured by analysing to what extent external evaluators have the definitive decision-making authority with regard to the publication date of the policy review.

For an overview of the seven dimensions, including conceptualisation and operationalisation, see table 2.

Table 2: Dimensions of the dependent variable.

Dimensions dependent variable	Conceptualisation	Indicators
Legal position of the evaluator	The perception of external consultants and civil servants on the legal position of policy evaluations with regard to independence.	- Perception of the independent position of evaluators
Influence of evaluator on the evaluation content	The involved ministry allows the evaluator's control over the interpretation, the design and scope of the research question and the perceived influence of external evaluators on the content.	- Influence on the research question - Interpretation of research question - Possibility of additional research questions

The professional involvement of the evaluator with the topic that is being evaluated	The involved ministry ensures that the evaluator avoids conflicts of interest with regard to the evaluation.	- Pre-evaluation checks and balances - Similar procedures
Accessibility of information resources	The involved ministry provides the evaluator with access to all relevant information sources to conduct the evaluation.	- Information provision from the ministry - Direct access to information - Negotiations
Protection of evaluation information	The involved ministry setting forth guidelines that prevent any involved party from obtaining vulnerable information without consent from the evaluator.	- Guidelines for protection of information - Permission and consent
Financing evaluation	The involved ministry provides the availability of a budget for evaluators beforehand to conduct the evaluation and having enough funds without being forced to exclude any necessary evaluation information.	- Budget - Client interferences - Accountability
Control over the moment of publishing	The external evaluator has the definitive decision-making power on the time of publication of the policy review.	- Definite decision-making on the time of publication

3.1.2 Independent variable

The three independent variables used in this study are experience, size and salience. The **experience of the ministry** is a derivation from Pattyn's (2014: 92) definition of organisational legacy, which she describes as "the past evaluation life of an organisation". In this study, the experience of the ministry is conceptualised as the evaluation experience of a ministry. The experience is further operationalized as the total number of policy reviews conducted by the ministry since 2014. It was decided to count from 2014 and not pre-2014 because these figures were not available in the search engine of the Ministry of Finance with regard to policy reviews (Ministerie van Financiën, n.d.).

The **size of the ministry** is conceptualised as the number of civil servants employed within the ministry. This is measured by taking into account the total number of FTEs employed within the ministry in a specific year (Carillo and Kopelman, 1991: 49). Important to note that size is also referred to as capacity. Capacity could also imply something different, however for this study it solely refers to the size in the number of FTEs. Also important to note that changes in organisational size could alter organisational performance due to changes in organisation capacities (Bloodgood, 2006). That being said, the number of FTEs employed within Dutch ministries has changed frequently since 2014. And because these changes in size over time could influence the evaluation capacity of the ministry, thereby possibly the design of the independent position, table 2 provides an overview of the total number of FTEs of each ministry used in this study from 2016 until 2021. 2016 was chosen as the starting point, as no analysed policy review dates back prior to 2016. Listing the total number of FTEs since 2016 makes it possible to discover potential evolutions in the design of the independent position over the years across ministries regarding the size. The data regarding the number of FTEs per year per ministry is obtained via the

annual report on operational management of the Dutch Government (*jaarrapportage bedrijfsvoering rijk*).

It should be noted that the total number of FTEs within a ministry is not entirely representative for analysing the size of ministries. This is mainly because more FTEs do not always result in a better organisation of policy capacity within the ministry. Besides, the total number of FTEs also includes employees who are not involved in evaluations. However, due to the unavailability of figures on policy staff in charge of commissioning or following up on evaluations per ministry, this study was forced to use the total number of FTEs. The number of FTEs should therefore be considered a proxy for the size of the ministry.

The third independent variable is the **salience of the ministry**. Salience is conceptualised as the prioritised attention a ministry and its policy domain receive from the political domain (Beyers et al., 2018). Salience is operationalised as the number of parliamentary questions submitted by the Dutch First and Second Chamber and Parliamentary Committees combined on ministry-related topics since 2014. It is plausible to assume that a more salient ministry will receive more parliamentary questions on one of the policy topics under their authority. After all, the purpose of parliamentary questions is to ask the sitting government and its officials questions regarding policies they have created and then hold them accountable. Often parliamentary questions are asked by Members of Parliament (MPs) when a situation has gone wrong or is unclear and therefore needs to be clarified by the government. The number of parliamentary questions is retrieved via the online search engine for parliamentary questions from each parliament (Eerste Kamer der Staten-Generaal, n.d.; Tweede Kamer der Staten-Generaal, n.d.). Both chambers of parliament have the ability to ask the government questions. In the search engine of the First Chamber (*schriftelijke vragen*) the parliamentary years since 2014 were selected. Each parliamentary question was then analysed and sorted per ministry. In the search engine of the Second Chamber (*kamervragen*), the specific name of the ministry was searched. Subsequently, a specific search time framework from the 1st of January 2014 until the present was also chosen. Thereafter, a number of submitted parliamentary questions arose. It is important to mention that any name changes of ministries are built into the search engine. Name changes, therefore, do not alter the total number of parliamentary questions.

Salience may vary widely across departments, within the ministry, and even across policy domains. This applies to all Dutch ministries. For that reason, most statements are generic estimates with regard to the salience of ministries. So to say that this study is aware of possible variations that could exist within and across ministries. The same can be said about the impact of time. The salience of a ministry can vary over time. It can either increase or decrease. For that reason, it is also important to take into account the impact of time.

Table 3: Independent variables.

Independent variable	Conceptualisation	Indicators
Experience	The past evaluation life of a ministry.	- The number of policy reviews conducted since 2014.
Size	The number of civil servants employed within the ministry.	- The number of FTEs employed by the ministry from 2016 until 2021.
Salience	The prioritised attention a ministry receives from the political domain.	- The number of parliamentary questions submitted by the Dutch First and Second Chamber and Parliamentary Committees combined on ministry related topics since 2014.

As discussed before, this is an semi-exploratory study, meaning that this study tries to identify additional ministry characteristics that could influence the independent position of external evaluators.

3.2 Case selection

The variation in cases regarding policy reviews is large. Between 2006 and 2017 164 policy reviews were completed (Houppermans, 2018). If we add the number of policy reviews from 2018 until now, the total number of completed policy reviews is 199. In the search engine of policy reviews, three filters were applied, specifically the name of the department (the specific ministry), type of research (policy reviews) and status (finished) (Ministerie van Financiën, n.d.). Policy reviews must fulfil three criteria before being able to be part of the research sample. These three criteria are:

1. The policy reviews must have been written by one or more external consultancy firms
2. Only policy reviews from 2015 will be taken into consideration
3. The policy reviews must mention the names of the involved civil servants

The first criterion is straightforward, as this study analyses the influence of ministry characteristics on the independent position of external evaluators, which is why policy reviews, in which external consultancy evaluators are involved, will be analysed. The second criterion needs explaining. All policy reviews were obtained through the Ministry of Finance's search system of policy reviews. Unfortunately, the policy reviews before 2015 are not available to the public and therefore, cannot be included in the study. The third criterion has a practical reason because interviews are one of the research methods. In many policy reviews, the names of civil servants have been omitted for privacy reasons and applying for name publicity is impossible due to the General Data Protection Regulation (*Algemene Verordening Gegevensbescherming*). Unfortunately, from the cases that remained after applying the three criteria, not all policy review reports from 2015 onwards were available to the public. As a result, these policy reviews were dropped.

3.2.1 Ministries

Based on the three criteria and the additional non-availability of some policy reviews from 2015, fifteen cases from eight ministries remained. Based on the three characteristics, size, experience and salience, six ministries were selected that differed with respect to these characteristics.

3.2.1.1 Ministry of Infrastructure and Water Management (Ministry of I&W)

This Ministry of I&W employed 14,080 FTEs in 2021, which makes it the third-largest ministry in The Netherlands behind the Ministry of Justice and Security and the Ministry of Finance. In 2018 the Ministry of I&W employed 12,259 FTEs, and in 2016 12,200 FTEs (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021, 2018, 2016). From 2016 to 2021, the number of FTEs increased by 1,821. An explanation for the high total number of FTEs is the number of executive agencies that fall under the authority of this ministry, such as *Rijkswaterstaat*. Since 2014 the Ministry of I&W conducted 25 policy reviews, making it the largest producer of policy reviews compared to the other five ministries that are being analysed (Ministerie van Financiën, n.d.). In total 904 parliamentary questions were asked by MPs from the First and Second Chamber, making it third to last behind the Ministry of OCW and the Ministry of SZW.

3.2.1.2 Ministry of Social Affairs and Employment (Ministry of SZW)

The Ministry of SZW is the smallest ministry of the six ministries selected for this study. It had 4,905 FTEs in 2021 which is a relatively steep increase compared to 2016 when 2,486 FTEs were employed (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). This means that the total number of FTEs has almost doubled in five years. This has to be taken into consideration when discussing changes in the evaluation capacity of the Ministry of SZW in the analysis section. Next, since 2014 nineteen policy reviews have been conducted, which is below the average (19,3) among the six ministries (Ministerie van Financiën, n.d.). However, this is relatively high when compared to the number of FTEs. Furthermore, the Ministry of SZW has received 1,012 parliamentary questions. This makes the Ministry of SZW more salient than the Ministry of OCW and the Ministry of I&W.

3.2.1.3 Ministry of Education, Culture and Science (Ministry of OCW)

The Ministry of OCW is the second smallest ministry, behind the Ministry of SZW, and had 4,973 FTEs employed in 2021. In 2019 the Ministry of OCW employed 4,684 FTEs, which, compared to 2021, is an increase of 289 FTEs (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021, 2016). This is only a minor increase in the total number of FTEs. Further, this ministry has conducted 21 policy reviews since 2014, which can be considered above average (19,3), especially if this number is set against the total number of FTEs. Last, the total number of submitted parliamentary questions regarding the Ministry of OCW is 746, making it the lowest receiver of parliamentary questions out of the studied ministries. This is surprising as education-related topics often receive a lot of attention. Nevertheless,

when looking at the number of parliamentary questions, the Ministry of OCW is less salient than the other five ministries.

3.2.1.4 Ministry of Interior and Kingdom Relations (Ministry of BZK)

The Ministry of BZK had 11,833 FTEs employed in 2021, which makes it the fourth largest ministry out of all ministries, behind the Ministry of I&W, Ministry of Justice and Security and the Ministry of Finance. In 2018 it employed 9,823 FTEs. Between 2018 and 2021 the ministry has experienced an increase of 2,010 FTEs, which is a lot (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). The Ministry of BZK conducted twelve policy reviews since 2014 (Ministerie van Financiën, n.d.), which is the lowest out of the studied ministries for this study. The Ministry of BZK has received 1,623 parliamentary questions, making it the second ministry with the most received questions from MPs out of the six selected ministries.

3.2.1.5 Ministry of Finance

The Ministry of Finance has 33,198 FTEs employed in 2021 making it the largest ministry out of the chosen ministries for this study, but also the largest ministry overall (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021). This is mainly because it includes the Dutch Tax Authorities. Compared to 2016, the Ministry of Finance has experienced an increase of 3,459 FTEs. Relatively speaking, this is not a large increase when compared to the other studied ministries. Additionally, the ministry has conducted 20 policy reviews since 2014 (Ministerie van Financiën, n.d.), which makes it the third most experienced ministry out of the six ministries. The Ministry of Finance has dealt with 1,253 parliamentary questions on topics related to their policy domain. It has received the third most parliamentary questions, making it average among the other ministries, which is surprising, especially considering the uproar the child benefit affair caused in Dutch politics and media in recent years (Frederick, 2021). One would expect more parliamentary questions on this matter, and therefore expect the Ministry of Finance to be more salient. However, considering parliamentary questions, the Ministry of J&V and the Ministry of BZK are more salient than the Ministry of Finance.

3.2.1.6 Ministry of Justice and Security (Ministry of J&V)

The Ministry of J&V is the second-largest ministry out of the six chosen ministries, with 31,936 FTEs in 2021, and second overall out of all Dutch ministries. The ministry has experienced a growth of 4,688 FTEs since 2016 (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021), thereby experiencing the largest growth in FTE out of all the ministries that are being investigated for this study. Especially between 2018 and 2019, the ministry experienced a notable increase in FTEs. The size of the Ministry of J&V is explained by a large number of executive agencies, such as the Dutch prison system. It can also be explained by the political and public demand for more investments in the Dutch Justice and Security system as a result of numerous issues, such as the fight against organised crime and the assassination of lawyers and public figures (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022). Since 2014 the

Ministry of J&V has produced nineteen policy reviews, the same number as the Ministry of SZW, therefore also below average (Ministerie van Financiën, n.d.). In total 3,547 parliamentary questions were submitted on topics related to the Ministry of J&V, which is the highest receiver of questions out of the six ministries. This is not surprising as topics related to justice and security often receive the most attention in media, and therefore indirectly influence the number of questions asked by MPs.

For an overview of the information about the selected ministries discussed above, see table 4.

Table 4: Characteristics of selected ministries.

	Ministry of Infrastructure and Water Management	Ministry of Social Affairs and Employment	Ministry of Education, Culture and Science	Ministry of Interior and Kingdom Relations	Ministry of Finance	Ministry of Justice and Security
Experience (measured in numbers of policy reviews between 2014-present)²	25	19	21	12	20	19
Size (measured in numbers of FTEs since 2016)³	14,080 (2021) 13,655 (2020) 13,655 (2019) 12,259 (2018) 12,412 (2017) 12,200 (2016)	4,095 (2021) 3,704 (2020) 3,704 (2019) 3,014 (2018) 2,626 (2017) 2,486 (2016)	4,973 (2021) 4,765 (2020) 4,684 (2019) 4,470 (2018) 4,191 (2017) 4,069 (2016)	11,833 (2021) 11,397 (2020) 10,431 (2019) 9,823 (2018) 9,180 (2017) 8,561 (2016)	33,198 (2021) 31,568 (2020) 31,568 (2019) 29,503 (2018) 29,321 (2017) 29,739 (2016)	31,936 (2021) 31,137 (2020) 31,137 (2019) 27,934 (2018) 27,276 (2017) 27,248 (2016)
Salience (measured in number of parliamentary questions between 2014-present)⁴	3 (First Chamber) 901 (Second Chamber) Total: 904	3 (First Chamber) 1,010 (Second Chamber) Total: 1,012	4 (First Chamber) 742 (Second Chamber) Total: 746	15 (First Chamber) 1,608 (Second Chamber) Total: 1,623	5 (First Chamber) 1,248 (Second Chamber) Total: 1,253	15 (First Chamber) 3,532 (Second Chamber) Total: 3,547

* The highlighted years in the table are the years in which a policy review has been conducted that is being analysed for this study. See table 5 for an overview of the various policy reviews.

² Ministerie van Financiën. (n.d.). *Ingepland en uitgevoerd onderzoek* | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid. Ingepland en uitgevoerd onderzoek. <https://www.rijksfinancien.nl/beleidsevaluatie/onderzoek?type=Beleidsdoorlichting&status=Afgerond>

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*.

⁴ Eerste Kamer der Staten-Generaal. (n.d.). Schriftelijke vragen - Eerste Kamer der Staten-Generaal. Eerstekamer.nl. https://www.eerstekamer.nl/schriftelijke_vragen_3; Tweede Kamer der Staten-Generaal. (n.d.). Kamervragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal. Tweedekamer.nl. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen>

3.3 Policy reviews

An overview of the chosen policy reviews can be found in table 5. All subjects from the various policy reviews across and within ministries differ. By choosing policy reviews that differ in topic, one can assume that the results of the study are possibly generated by the characteristics of ministries. After applying the three criteria for selecting cases (see case selection), the most recent policy reviews available were chosen for this study. This resulted in variation across the years. The most recent years were chosen because it was expected that the respondents would still remember most of the important details with regard to the case. Hence more information could be extracted from the interviews. However, it is important to note that the differences in years could influence the ministry's design of the independent position of external consultants. Taking into consideration the effect of time on the dependent variable makes it possible to discover potential evolutions in the design of the independent position over the years across ministries. It also increases the reliability of the statements regarding the relationship between the independent and dependent variables.

Something else noteworthy regarding the selected policy reviews is the variety of external consultancy firms. As table 5 indicates, seven different external consultancy firms have been involved in the evaluation process across nine policy reviews. Having a wide variety of external consultancy firms positively affects the information provision of this thesis. This variety of consultancies provides a diversity of perspectives on the independent position of external evaluators. Using multiple perspectives provides a more complete picture of the subject under investigation. In addition, it also increases the reliability of the results of the research, if the results originate from different sources and perspectives.

Table 5: Case selection - policy reviews.

Case number	Policy review	Year	Ministry	Consultancy firm
1	Article 21: Kennel Systems ⁵	2021	Ministry of Infrastructure and Water Management	KWINK Groep
2	Article 19: Climate ⁶	2018	Ministry of Infrastructure and Water Management	KWINK Groep & CE Delft ⁷
3	Article 18: Shipping and Ports ⁸	2016	Ministry of Infrastructure and Water Management	Berenschot

⁵ KWINK Groep. (2021a). *Beleidsdoorlichting Artikel 21: Duurzaamheid, onderdeel stalsystemen*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-3a0a0139-40fe-4166-8e1b-11774764a3a2/1/pdf/bijlage-1-definitief-eindrapport-beleidsdoorlichting-artikel-21-onderdeel-stalsystemen.pdf>

⁶ KWINK Groep & CE Delft. (2018). *Beleidsdoorlichting Artikel 19: Klimaat*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://archief.rijksbegroting.nl/system/files/379/rapport-beleidsdoorlichting-klimaat-19.pdf>

⁷ Unfortunately, no CE Delft consultants were interviewed. This was due to a lack of time on the consultants' side. Fortunately, this was compensated by the interviews with consultants of KWINK Group.

⁸ Berenschot. (2016). *Beleidsdoorlichting Artikel 18: Scheepvaart en Havens*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-792054.pdf>

4	Article 13: Integration and Social Cohesion ⁹	2016	Ministry of Social Affairs and Employment	Regioplan
5	Article 4: Vocational and Adult Education ¹⁰	2019	Ministry of Education, Culture and Science	Berenschot
6	Article 6.2 & 6.3: Digital Government Services, Information Policy and Information Society ¹¹	2020	Ministry of Interior and Kingdom Relations	PWC
7	Article 7: Government as Employer ¹²	2018	Ministry of Interior and Kingdom Relations	ECORYS
8	Article 1: Customs ¹³	2021	Ministry of Finance	KWINK Groep
9	Article 34.2: Precautionary Actions ¹⁴	2021	Ministry of Justice and Security	TwynstraGudde

3.4 Data collection

The cases used in this study are policy reviews. This study is a multiple case study and will be of qualitative nature. Most data on external consultancy relates to describing who external consultants are and which tasks they perform (Van den Berg et al., 2019), however little is known about the independent position of external consultants. To gain more insight into the independent position of external consultants, this study will adopt a mixture of an inductive and deductive approach. As stated earlier, this study is semi-exploratory, since it adopts clear expectations, but simultaneously tries to identify additional unknown ministry factors that could influence the independent position of external consultants.

Triangulation will be applied to acquire knowledge on the independent position of external consultancy. Triangulation is expected to produce more in-depth and diverse insights into the topic that is being researched (Bowen, 2009). Triangulation in scientific studies refers to using more than one data collection approach. The main goal of triangulation is to increase the trustworthiness and credibility of the results produced in qualitative studies by avoiding possible biases that could arise by using one

⁹ Regioplan. (2016). *Beleidsdoorlichting Artikel 13: Integratiebeleid*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2017Z01313&did=2017D02738>

¹⁰ Berenschot. (2019). *Beleidsdoorlichting Artikel 4: Beroepsonderwijs & Volwasseneneducatie*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. <https://www.rijksofinanciën.nl/jaarverslag/2019/VIII/onderdeel/387878>

¹¹ PWC. (2020). *Beleidsdoorlichting Artikel 6.2 & 6.3: Digitale overheidsdienstverlening, informatiebeleid en informatiesamenleving*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-722e4b37-e1e0-470a-b5c9-c8f656b03c80/1/pdf/rapport-ministerie-van-bzk-beleidsdoorlichting-artikel-62-en-63.pdf>

¹² ECORYS. (2018). *Beleidsdoorlichting Artikel 7: Overheid als werkgever*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. <https://archieff.rijksbegroting.nl/system/files/379/rapport-beleidsdoorlichting-overheid-als-werkgever-7.pdf>

¹³ KWINK Groep. (2021b). *Beleidsdoorlichting Artikel 1: Douane*. Ministerie van Financiën. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-f6174046-24e5-4ab3-a693-4b189681e4b0/1/pdf/Eindrapport%20Beleidsdoorlichting%20Douane%202012%20-%202018.pdf>

¹⁴ TwynstraGudde. (2021). *Beleidsdoorlichting Artikel 34.2: Preventieve Maatregelen*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6383ff5e-e7ca-44ca-a79e-6d50bf9fe7e2/1/pdf/tk-bijlage-eindrapport-uitvoeren-beleidsdoorlichting.pdf>

approach. By combining two approaches, the study produces a more comprehensive picture of the results (Heale and Forbes, 2013; Bowen, 2009). In qualitative research methods, triangulation is often applied in combination between document analysis and interviews or observations (Bowen, 2009). This study will conduct a similar approach by adopting both document analysis and semi-structured interviews to collect data.

3.4.1 Document analysis

Document analysis is the systematic procedure of collecting and evaluating documents with regard to the topic being investigated (Bowen, 2009). Bowen (2009: 30) argues that document analyses can serve a variety of purposes. Providing supplementary research as a purpose for data fits best for this study because it tries to unravel whether ministries influence the independent in position criterion by adopting interviews and document analysis. Using one method would be insufficient for the analysis of the various dimensions of independence in position. This study will utilise the following documents as found on the government website related to the policy review: the policy review report and the independent expert opinion given at the end of each policy review. If applicable, evaluation attachments will also be used. The documents were analysed for insights into the evaluation process with regard to independence. And because this study focuses on the independent position of external evaluators, the methodology of the policy review was mainly examined. For an overview of which indicator has been visualised by which document, see Appendix 3. It is also important to note that in some interviews, an interviewee suggested additional literature that was then used for the document analysis. This was the case for the *Rijksinkoopvoorwaarden* and the *Strategische Evaluatie Agenda*. The *Rijksinkoopvoorwaarden* will be discussed in the analysis and the *Strategische Evaluatie Agenda* in the discussion chapter.

3.4.2 Interviews

Secondly, data are collected via face-to-face and online semi-structured interviews. This has been done online to ensure that the accessibility of respondents is as high as possible. The choice for interviews is due to the flexible character that interviews possess (Bryman, 2016). In addition to using a fixed set of questions for every interview, there is also an opportunity to ask further in-depth questions if needed. Further in-depth questions were asked as this study attempts to identify further variables that could influence the independent position. In addition, these in-depth questions provide a better understanding of the various ways that the characteristics of ministries could influence the dimensions of the independent in position criterion and how civil servants and external consultants perceive this. The downside of using semi-structured interviews is that generalizability is difficult because the content will differ per interview. However, triangulation will positively affect the reliability of this study (Drost, 2011). For the collection of data concerning interviews, both civil servants and consultants involved with policy reviews are interviewed. This also results in triangulation, because the insights of both groups are combined with regard to the independent position of external consultants.

For the semi-structured interviews an interview guide was made, this can be found in Appendix 2. Before the interview took place, a short introduction was given to the purpose of the study and how the data would be processed. The respondents were then asked for consent to record the interview after being informed about their anonymity in the study. All respondents agreed to this. By the end of the interview, the interviewee was asked if he or she wanted to proofread the written transcript. Those who were interested in reading the transcript were sent a copy and had the possibility to provide feedback. Only two respondents (EC e and EC g) wanted to proofread the transcript. Their feedback was then incorporated into the transcripts. The interviews were transcribed and coded using a two-stage approach (Linovski, 2019). First, literature was used to identify concepts and themes that are important in the existing literature on the independent position. Second, the transcripts were coded again, allowing the use of themes that were first not discovered. Transcribing and coding interviews benefit the reliability of the research because the data from the research can be checked, thereby producing transparency (Bryman, 2016). It also increases the validity as it provides the study with structure and organization to retrieve data making it possible to examine it systematically. All interview transcripts are in Dutch and can be found in Appendix 4. The transcripts include the codes that were found in the free-coding phase. The excerpts that were used in-text, were translated from Dutch to English.

To provide a better interpretation of the interviews, a content analysis was conducted on the interview transcripts, to identify any existing patterns (Linovski, 2016: 456). Furthermore, respondents were anonymised to prevent socially desirable answers, thereby increasing the quality of this study. The practical reason for anonymizing the interviews is that respondents were then more likely to say yes to participating in the study. This was mainly the case for consultants. After all, they depend on contracts from the government. So, if they publicly identify and expose negative aspects of working with the government, this could influence future assignments.

For each selected case at least two consultants and two civil servants were attempted to be interviewed, meaning that per policy review at least four respondents were interviewed. However, some cases had overlap in external consultants, meaning that one respondent was involved in more than one policy review. Concerning consultancy firm KWINK Groep there was some overlap in evaluators, as they conducted three out of the nine policy reviews being analysed in this study. Overlap also existed among civil servants, especially regarding civil servants employed at the Ministry of Finance. However, this overlap is not surprising, because the Ministry of Finance has a formal financial oversight function with all policy reviews conducted by ministries (Ministerie van Financiën, 2016).

Terminology regarding consultants and civil servants is important. Without terminology, it could lead to interviewing respondents not relevant to the study, thereby affecting the internal validity. Only consultants part of an external consultancy firm directly involved with the policy review were interviewed. Their name had to be mentioned in the policy review. The same goes for the civil servants,

who were part of the policy reviews support or directive group (*klankbordgroep en begeleidingsgroep*). The support group is active throughout the entire evaluation process and is present to monitor the quality and progress of the evaluation (Ministerie van Financiën, 2016). Also important to note is that external consultants are referred to as external evaluators. An external evaluator could also imply someone different to a consultant, however for this study it solely refers to external consultants.

Furthermore, the snowball effect was used in the search for respondents. This refers to a chain effect, where interviewed respondents were asked about other respondents who may have been involved in the same or different policy review (Goodman, 1961). Subsequently, the interviewed respondent was asked to exchange contact details of the relevant respondent(s). This method of recruiting additional respondents turned out to be highly effective. For an overview of the number of respondents per policy review, see table 6.

Table 6: Interviewed civil servants and external consultants.

Case number	Policy review	Interviews civil servant	Interviewed external consultant
1	Article 21: Kennel Systems	CS a CS b	EC a EC b
2	Article 19: Climate	CS c CS d	EC a
3	Article 18: Shipping and Ports	CS c	EC c
4	Article 13: Integration and Social Cohesion	CS e CS f	EC d
5	Article 4: Vocational and Adult Education	CS g	EC e EC f
6	Article 6.2 & 6.3: Digital Government Services, Information Policy and Information Society	CS h CS i CS b	EC g
7	Article 7: Government as Employer	CS i CS j	EC h ¹⁵
8	Article 1: Customs	CS k	EC a
9	Article 34.2: Precautionary Actions	CS l CS m	EC i

* CS = civil servant

** EC = external consultant

*** As indicated, some interviewed civil servants and external consultants overlapped across the studied policy reviews. Therefore some policy reviews share the same respondents.

**** Thirteen civil servants and nine external consultants were interviewed. In total 22 interviews were conducted.

3.5 Method shortcoming

With regard to the conducted interviews, a point of notice has to be made. In this study, it was attempted to interview at least two external consultants per policy review, and then compare both interviews to identify interesting patterns within and across ministries. Interviewing multiple consultants also increases the internal validity of the study. Nevertheless, this study did not succeed in achieving this

¹⁵ Due to personal circumstances, respondent EC h was unable to conduct a physical or online interview. As a result, the interview took place via email.

goal with all policy reviews as seen in table 6. This mainly had to do with consultants being hesitant to be completely open in the interviews and scared of disclosing any sensitive information concerning the ministry that they were employed by. Saying anything negative about the ministry could potentially affect future contracts. Nevertheless, some consultancy firms were willing to provide interviews, but unwilling to give up the time of two consultants for this study.

Furthermore, for the seventh case regarding article 7, this study was unable to interview any external consultant online or in person. The external consultant was unwilling to be interviewed in person but was willing to provide answers via email. Unfortunately, with this static form of interviewing, the behaviour and emotions of the interviewee cannot be included in the research. In addition, the possibility to ask follow-up questions is also excluded, thereby preventing any deeper insight into the matter.

4. Analysis

In this chapter, the findings of the 22 interviews with civil servants and external consultants involved in policy reviews from various Dutch ministries are discussed. The purpose is to discuss the three expectations that were drafted in the theoretical framework, find additional characteristics that could shape the independent position of external evaluators, and answer the research question.

In the first section, the general perception of policy reviews of civil servants and external consultants will be discussed. This part is included in the thesis because it provides context information on the feeling among the respondents regarding policy reviews. In addition, this feeling is sometimes reflected in underlying statements with regard to safeguarding the independent position of external consultants. In the second section, the seven dimensions of the independent position will be discussed alongside the various policy reviews. Table 7 provides an overview of the results for each policy review regarding the seven dimensions. The discussion of these dimensions will be mainly descriptive, in which the findings concerning the policy reviews are discussed on a ministry's level. In the third section, the link is made between the three characteristics of ministries (experience, size and saliency) and the independent position of external evaluators. Table 8 yields an overview of the results regarding experience, size and salience whether these characteristics were believed to be present or not during the policy review process. Further important to note, is that this study tries to discover patterns between the characteristics of ministries and the independent position of external consultants. And because this link focuses purely on the general patterns between the independent and dependent variable, it will not analyse the link between the three characteristics and the seven dimensions of the independent position on a more precise scale. In the fourth and final section, the extra characteristics, that could shape the independent position, are discussed.

4.1 The general perception of policy reviews

Opinions on how policy reviews are perceived differ widely among civil servants and external consultants. Respondents who consider policy reviews favourably argue that its outcomes provide great insight into what went right and wrong in the preceding years. These results then provide policymakers with arguments and tools to continue, change or even halt policy altogether. CS k (personal communication, 2022) refers to evidence-informed policy making, where a need among civil servants exists to carry out policy reviews more inclusively and independently. Among other things, by using expertise from other sources, such as external consultants. Furthermore, a good example of a successful policy review can be found in the policy review on Integration and Social Cohesion (case 4) from the Ministry of SZW. The following was stated by CS f (personal communication, 2022: 130-131):

"The impact of this policy review was significant for us. The conclusion was positive. But we saw in the policy review that educational qualifications were not capitalized on in the labour market. Other factors played a role here, such as discrimination, exclusion, and choice of education. As a direct

consequence, this meant that new policies for integration have been set up. This, therefore, stems directly from the policy review. Another insight was that everything was wrong with the integration policy. We actually knew this beforehand. In the policy review, it was advised not to change the integration policy because this could possibly cause disruption. We decided otherwise. We thought it was such a big problem that we made a new policy. In fact, it stems directly from the policy review. So the impact has been very big."

CS e (personal communication, 2022) and EC d (personal communication, 2022) are also positive about the results of the policy review on integration. However, both notice the impact of the political context on the integration domain, often making it difficult to conduct research. This is mainly caused by changing political ideologies due to changes in ministers. Nevertheless, both civil servants are satisfied with the end results of case 4.

Directly opposite are the civil servants and consultants who are less positive towards the outcomes of policy reviews. Their dissatisfaction is mainly expressed in the fact that often little can be concluded on the efficiency (*doelmatigheid*) and effectiveness (*doeltreffendheid*) of a policy which is ultimately the central goal of a policy review. Or as EC c (personal communication, 2022: 117-118) describes well:

"Efficiency and effectiveness are very difficult to investigate and we need to be lucky to have them properly addressed in policy. Everyone finds efficiency very difficult to measure. The link between instruments and the results is almost impossible to make."

EC g (personal communication, 2022), who is involved with case 6, agrees and states that an answer to efficiency and effectiveness can never really be found, much to the disappointment of both the ministry and consultancy firm. The respondent further states that proxies are frequently used to formulate the best possible approach to an answer to the research question. Once enough proxies have been found, researchers can make concrete statements on the efficiency and effectiveness of the policy. Nevertheless, this process is time-consuming, according to EC g (personal communication, 2022).

Building further on how policy reviews are perceived, CS f, CS g, CS i, CS j and EC h (personal communication, 2022) perceive policy reviews as an obligation or a chore. CS j (personal communication, 2022: 165) described the situation regarding policy reviews as the following:

"What I notice myself is that policy reviews are seen as chores, to put it bluntly. Most people are not thrilled when it has to happen. And quite honestly, it also regularly leads to 'identifying the completely obvious' in my opinion. So it's a bit of a must, and it's good that we do it, and it must indeed be independent, but I also have the idea that it's not always seen as something useful within the ministry. I think it helps when it is perceived as useful."

4.2 The seven dimensions of the independent position

With regard to the perception of the **legal position of the evaluator**, there seems to be a consensus among respondents. The majority of respondents, both civil servants and external consultants, believe that the independent position is sufficiently safeguarded, as displayed in table 7. The double guarantee of policy reviews is frequently mentioned: engaging with external consultancy firms and incorporating an independent expert. Respondents who are involved in the policy reviews Climate (case 2), Shipping and Ports (case 3), Integration and Social Cohesion (case 4), Vocational and Adult Education (case 5), Government as Employer (case 7) and Precautionary Actions (case 9) mostly have a positive perception towards the safeguarding of the independent position. CS b (personal communication, 2022), however, disagrees. This respondent states that a policy review never achieve 100% independence. CS b (personal communication, 2022) adds that it is never an end in itself to conduct policy reviews completely independently. If this is the case, it would have been written down in law.

Table 7: Scores in the seven dimensions per policy review and ministry.¹⁶

Ministry	Case number	Legal position evaluator	Influence on evaluation content	Professional involvement evaluator	Accessibility of information resources	Protection of information	Financing evaluation	Control moment of publishing
I&W	1	-	+/-	-	- (overload) ¹⁷	~	+	-
	2	+	+	+/-	+	~	+	~
	3	+	+	+	+	~	+/-	+/-
SZW	4	+	+	+/-	+	~	+	~
OCW	5	+	~	+	+	+	+	-
BZK	6	-	+/-	+/-	+/-	~	+	-
	7	+	+	-	- (overload)	~	+	~
FIN	8	+/-	+	-	+/-	~	+	-
J&V	9	+	~	+	~	+	~	~

* + = Present; +/- = Dissensus; - = Not present; ~ = Unclear¹⁸

A component linked to determining the independent position of external evaluators is the **accessibility of information resources for external evaluators**. CS a, CS c, CS I, CS e and CS f (personal communication, 2022) emphasize the importance of underlying existing research, as policy reviews are

¹⁶ The scores were given as followed. Each interview was checked for any referencing of any of the seven dimensions. Each reference to a dimension was coded, which enabled traceability (see Appendix 4, interview transcripts, for all the given codes). A respondent could either argue that the dimension was present, or not present, or could be undecisive for the specific policy review (see footnote 17 for further explanation). A balance was then drawn up for each policy review to determine which opinion per dimension had the overhand, comparing the codes from all of the respondents, who were involved with the same policy review. This is then processed in Table 7.

¹⁷ An overload of information was seen as negative, because respondents could "not see the wood for the trees", therefore causing important information to be overlooked. Respondents, especially external evaluators, indicated that carrying out policy reviews could therefore be quite an obstacle. It was also argued by some external evaluators that an overload of information could be used as a cover tactic for certain sensitive topics.

¹⁸ With *present* is meant that the majority of respondents involved with the specific policy review believed that the specific dimension was available or was sufficient during the policy review process. With *dissensus* is referred to there being an equal number of respondents who believed that the specific dimension was or was not available or sufficient. With *not present* is meant that the majority of respondents involved with the specific policy review believed that the specific dimension was not available or was not sufficient during the policy review process. With *unclear* is meant that no decisive conclusions regarding the specific dimension could be made due to the lack of information provided by the respondents.

synthesis research. Three categories of information provision are indicated, namely too little information, sufficient information or an overload of information (see table 7). Especially respondents involved with the policy review on Integration and Social Cohesion (case 4) are overly positive towards the provision of information by the Ministry of SZW. Also, civil servants and consultants associated with the Ministry of I&W argue that information provision by the ministry is sufficient. An important role is laid out for the individual civil servant or project leader in the process of the policy review. EC d (personal communication, 2022) states that they are highly reliant on civil servants providing them with an overview of what information is available and what information is useful. The importance of a helpful project leader is exemplified by the next quote (CS a, personal communication, 2022: 80):

"In my case, they were lucky because I had all the relevant Parliamentary documents from all 7 years on my own administration system within I&W and had emailed them all. Otherwise, they would have had to look for the documents themselves in all Parliamentary Papers and that is difficult. Then there is also the chance that you will miss relevant information."

Nevertheless, situations like this are rare. EC b, EC c, EC d, EC f and EC g (personal communication, 2021) state that the provided information is incomplete or unusable in making statements about the efficiency and effectiveness of the policy. Remarkably, this is only stated by external consultants. This lack of information is also indicated by Uytendinck et al., (2021), who mention three causes: badly conceptualised indicators, too little information on the effectiveness of policy and unprepared ministries and civil servants, often overwhelmed by policy reviews. The latter causes them to provide information hastily and carelessly. Furthermore, external evaluators (EC b, personal communication, 2022) indicate receiving an overload of information, such as with the policy reviews Kennel Systems (case 1) and the Government as Employer (case 7), which means that it is arduous to make a good estimate of what information is useful and what not. That being said, some respondents, such as CS b, also perceive the information provision as unfavourable. CS b, however, indicates that too little information is provided by the ministry. Some external consultants are forced to do additional research themselves resulting in extra costs.

Another aspect of information is the **protection of evaluation information**. In general, little relevance is said about this dimension of the independent position, because respondents have incomplete knowledge of it. This is the case across almost all ministries. However, EC e (personal communication, 2022) declares that the protection of information is regulated government-wide and therefore applies to all policy reviews. Reference is made to the *Rijksinkoopvoorwaarden*. Whether other respondents are familiar with the *Rijksinkoopvoorwaarden* is unclear, as no other respondent referred to the *Rijksinkoopvoorwaarden*. The document analysis indeed indicates that the protection of information regarding government activities is regulated by law and is described in Articles 9, 14 and 18, which are

called Processing Personal Data (*Verwerking persoonsgegevens*) (Rijksoverheid, 2018b). Whether these articles are effectively applied is another question and beyond the scope of the thesis.

The policy review budget is an aspect of **financing evaluation** and is considered an important aspect in providing a complete picture of the policy area. There must be a sufficient budget to research all aspects of the policy domain. If insufficient, researchers are forced to make choices on what to research, and what not, according to CS 1 (personal communication, 2022). That being said, the majority of the respondents had access to enough funding, as indicated in table 7. EC a (personal communication, 2022) states that a quotation is drawn up in advance, to which external consultancies can register. Based on the quotation consultancies can estimate whether the budget is sufficient to conduct research (EC a, personal communication: 91):

“If it is an obstacle, we will not issue a quotation. We sometimes get requests that the client wants a lot, but the budget is too low, so we can't match it and we don't do it.”

Next, **is the influence of external evaluators on the content of the evaluation**. The majority of the respondents indicate (see table 7) that external evaluators did indeed influence the content of the policy review through interpretation and operationalisation, with exception of cases 1 and 6. CS b (personal communication, 2022), employed at the Ministry of Finance, states that it is their job to ensure that in every policy review the fifteen fixed RPE questions are addressed. Further, CS b emphasizes the importance of answering questions regarding the efficiency and effectiveness of the policy. But how evaluators answer these questions is open to interpretation, according to CS b. EC g (personal communication, 2022: 161) argues that the interpretation of the fifteen RPE-question is requested by the ministry:

“I'd say it's pretty big. They want you to answer the 15 RPE questions, and we do so. The degree of interpretation, and your plan of action, that's where they look to us for an approach.”

Nevertheless, tensions regarding the content are identified. CS i (personal communication, 2022) states that external consultants have a dependency relationship with the ministry. After all, external consultants want to obtain future contracts, as it provides the firm and its employees' income. This may affect the content of the evaluation, in the sense that certain findings may be formulated more positively. A consulting firm will never completely raze a ministry to the ground, because this could have consequences for the firm itself, according to CS i, CS 1, EC c, EC f and EC i (personal communication, 2022). This tension could have implications for the independent position of external evaluators. EC c (personal communication, 2022: 112) describes the relationship with the ministry as follows:

“I get my work from the Ministry, so I have an interest that the Ministry continues to like me.”

Or by CS 1 (personal communication, 2022: 183):

“I am the one who pays the research firm. The research firm does everything in its power to produce a proper report and will not easily say that the policy has failed completely.”

Another important element of the independent position is the **professional involvement of the evaluator with the topic that is being evaluated**. An important aspect is avoiding conflicts of interest. A document analysis of the Guidelines of Policy Reviews (*Handreiking Beleidsdoorlichtingen*) finds no mention of any mechanisms to prevent conflicts of interest. Yet, conflicts of interest are indeed discussed in the *Rijksinkoopvoorwaarden* in Article 33, called Bribery and Conflicts of Interest (*Omkoping en belangenverstrengeling*) (Rijksoverheid, 2018b). Building on this, some respondents indicate that, during the quotation phase, the involved ministry asked for the CVs of external consultants to check whether they meet the predetermined requirements, such as quality and experience. Assessing experience can also highlight possible professional entanglements, thereby preventing conflicts of interest. Nevertheless, preventing conflicts of interest is not merely a task of the ministry. EC a, EC c, EC e, EC f, EC g and EC i, (personal communication, 2022) indicate that it is the consultancy's task to maintain its independent status by checking possible conflicts of interests beforehand. If consultancies do not adopt a strict policy, they quickly create the semblance of a conflict of interest (EC a, personal communication, 2022). EC g (personal communication, 2022: 162) emphasizes the importance for consultancies to maintain their independent status:

“If it is an important requirement, they will include it in the program of requirements. So you have to be honest about that or you will get into trouble. At X we try to guarantee independence. Because that is our only real added value: an independent perspective.”

Nevertheless, some respondents state that the ministry screening procedures are too soft. For example, CS c (personal communication, 2022), employed at the Ministry of I&W, states that professional backgrounds are not assessed explicitly, but rather implicitly. CS c (personal communication, 2022) further states that during a policy review its department rarely checks for any conflicts of interest regarding the people involved in the evaluation process. It is not considered a priority. CS h (personal communication, 2022), involved with Digital Government (case 6), discovered that one of his colleagues, after the completion of the policy review, had switched jobs and was now working for the consultancy firm that conducted the policy review. CS h (personal communication, 2022) found this quite remarkable, as he was unaware of this until recently. EC c (personal communication, 2022) believes that the project leader plays an important role, as it is up to the project leader to ensure that conflicts of interest are avoided. If this is not done properly, the ministry and its minister could be affected by it in future situations (EC c, personal communication, 2022). Table 7 portrays notable differences across ministries regarding the implementation of mechanisms to prevent professional entanglements (Article 33.). Besides differences across ministries, table 7 also illustrates differences existing within ministries across policy reviews, at both the Ministry of I&W and the Ministry of BZK.

The last component of the independent position is **control over the moment of publishing**. The results of the interviews outline that decisions regarding policy review completion, such as deadlines, are made in advance and are discussed between the involved ministry and an external consultancy firm. After the completion of the policy review, civil servants are allowed to respond to the results through consultation sessions. After completion, the review is first assessed by the top civil servants, followed by the minister. If the minister gives his or her approval, a letter to parliament is sent and the policy review is then published. In most instances, approval is given. However, if this is not the case, then what often happens is that segments of the evaluation are rephrased, but without losing the essence of the outcome (CS e and CS h, personal communication, 2022). CS e (personal communication, 2022) labelled this framing. Another tactic said to be used by ministries is sending a letter to parliament before recess together with other letters so that the letter concerning the policy review is overshadowed by the other letters (CS m, personal communication, 2022). Table 7 shows a fair amount of respondents across ministries indicating that external consultants wield no influence over the publishing process, as it is considered a political matter. Table 7 further stipulates ambiguity across policy reviews and ministries, as various respondents were unaware of any rules regarding influences from external actors in the publishing process.

4.3 The characteristics of ministries

In the following section, experience, size and salience are discussed. This is done by analysing whether these characteristics are present for each policy review (table 8), and then if the characteristics influence the shaping of the independent position. This is followed by a section regarding the additional characteristics that have been discovered throughout this study.

Table 8: Scores in experience, size and salience per policy review and ministry.¹⁹

Ministry	Case number	Experience	Size	Salience
I&W	1	+	+/-	+/-
	2	+	-	+/-
	3	+	-	-
SZW	4	+/-	+	-
OCW	5	+	-	+/-
BZK	6	+/-	-	-
	7	+	-	-
FIN	8	+/-	+	+
J&V	9	+/-	-	+

* + = *Present*; +/- = *Dissensus*; - = *Not present*²⁰

** Important to note is that this table does not provide an overview of whether a link exists between the characteristics of the

¹⁹ The scores were given as followed. Each interview was checked for any referencing of any of the three characteristics. References are specified through coding enabling traceability (see Appendix 4, interview transcripts, for all the given codes). Codes could either be positive, negative or indecisive towards the specific characteristic. A balance was then drawn up for each policy review to determine which opinion per characteristic had the overhand, comparing the codes from all of the respondents, who were involved with the same policy review. This was then processed in Table 8.

²⁰ With *present* is meant that the majority of respondents, meaning consensus, involved with a policy review believed that the specific ministry's characteristic was available or was sufficient during the policy review process. With *dissensus* is referred to there being an equal number of respondents who believed that the specific characteristic was or was not available or sufficient. With *not present* is meant that the majority of respondents involved with the specific policy review believed that the specific characteristic was not available or was not sufficient during the policy review process.

involved ministry and the shaping of the independent position of external evaluators. It solely indicates if the respondents believe that a characteristic is present during the policy review process. See footnote 20 for further explanation.

4.3.1 Experience

Opinions differ greatly across ministries as to whether the ministry's experience in conducting policy reviews affects the shaping of the independent position of external evaluators. Respondent CS b (personal communication, 2022) argues that the Ministry of I&W is an experienced ministry when it comes to conducting research and evaluations. The same is said about the Ministry of BZK, where CS b (personal communication, 2022) also participated in the various policy reviews. Nevertheless, respondent CS b (personal communication, 2022) believes that topics related to climate, such as the policy review on Stable Systems (case 1), have been investigated more frequently compared to topics such as Digital Governmental Services (case 6) and therefore making the Ministry of I&W more experienced than the Ministry of BZK. The same can be said about Climate (case 2) and Shipping and Ports (case 3), in which both policy reviews emphasize achieving sustainable climate goals (see table 8). That being said, no mention is made of the possible link between experience and the shaping of the independent position by CS b (personal communication, 2022).

On the contrary, CS h (personal communication, 2022: 154) does discuss this possible link, however, states that it is non-existent:

“No. No, I don't think so either. No, it is merely about who is guiding it (policy review) and how you are guiding it.”

CS i, employed at the Ministry of BZK, (personal communication, 2022) shares CS h's opinion. CS i prefers external consultancies to conduct policy reviews, as they possess more experience with regard to the methodological aspects of research compared to civil servants. Nevertheless, CS i does believe that the Ministry of BZK has enough experience regarding policy reviews, merely not the time.

On the contrary, CS h, employed at the Ministry of OCW, (personal communication, 2022) argues that the experience of a ministry does indeed strengthen the safeguarding of the independent position of external evaluators. Education, for example, is a fairly specific domain and it is, therefore, valuable to employ staff that possess substantive experience concerning the policy domain. Nevertheless, methodological expertise is equally important, because it improves the research approach of an evaluation, and thus also its independence (CS h, personal communication, 2022). This is because civil servants can support external evaluators without interfering with their independent position. EC e (personal communication, 2022) also considers the Ministry of OCW as an experienced ministry with regard to evaluations.

Both CS f and EC d (personal communication, 2022), employed at the Ministry of SZW, believe that experience is connected with the independent position of external evaluators. CS f (personal communication, 2022) further strongly believes that the Ministry of SZW and its civil servants possess

sufficient experience. Within the Ministry of SZW, each team has its own knowledge coordinator, who holds specific knowledge of the methodological aspects of scientific research. CS f (personal communication, 2022) therefore argues that sufficient experience is present to carry out policy reviews. However, due to limited time and lack of priority, it is outsourced. Nevertheless, independence is considered to be a crucial element within the ministry, and therefore civil servants try to contribute by helping external consultants properly carry out independent policy reviews. EC d (personal communication, 2022) emphasizes the importance of individual civil servants involved with the policy review. An experienced project leader with a lot of methodological experience can provide the external consultants with adequate tools, such as scientific freedom, to conduct independent evaluations.

Next, the Ministry of Finance, which is believed to be experienced in conducting evaluations, according to CS a (personal communication, 2022). The Ministry of Finance is the responsible supervisor for each policy review. As a result, they developed an affinity for conducting methodologically sound evaluations. CS k (personal communication, 2022), employed at the Ministry of Finance, is satisfied with the evaluation experience that exists within his team. His team is responsible for conducting and supervising policy reviews. However, CS k (personal communication, 2022) does identify problems within the ministry, namely staff changes and reorganizations. Such changes within the ministry occur frequently thereby affecting the experience and expertise of the organisation. CS k (personal communication, 2022) argues that 'the wheel must be reinvented' each time. This costs the ministry additional time and energy.

Staff changes also occur at the Ministry of J&V which, in combination with reorganizations, leads to losses of knowledge and experience among civil servants according to CS l (personal communication, 2022). In his argumentation, the respondent refers to the institutional memory (*institutioneel geheugen*) of civil servants (p.186):

“And the institutional memory of the policy officer. That is vulnerable here because there are many staff changes. Also because there are many reorganizations. Since I have been working here, the DG has changed its name three times. Also changes in management according to what politicians want. Sometimes you forget where you come from.”

Institutional memory refers to a person with experience and expertise in the policy area in which he or she operates, according to CS l (personal communication, 2022). This person is aware of any developments that are taking place within the policy field and also knows how to conduct scientifically sound research. Personnel changes, therefore, lead to losses of experience regarding the methodological aspects of scientific research. As a result, external evaluators are not always given optimum support, which may then be at the expense of the independent position of external evaluators.

So, table 8 indicates a majority of ministries have sufficient experience with regard to policy reviews. However, staff changes and reorganizations are recognized as plausible causes for losses of experience,

thereby negatively affecting the process of conducting and supporting external evaluators in policy reviews. In some cases, it also limits the independent position of external evaluators. Staff changes and reorganizations are found at the Ministry of SZW, the Ministry of Finance and the Ministry of J&V. For that reason, they receive a plus/minus in table 8. Case 6 of the Ministry of BZK also receive a plus/minus, but due to a lack of topic maturity. Furthermore, opinions differ strongly on the impact of the ministry's experience in shaping the independent position of external consultancies. This applies to civil servants as well as external consultants.

4.3.2 Size

As with experience, there are also diverging opinions as to whether there is a possible link between the size of a ministry and the independent position of external evaluators. Furthermore, the vast majority of respondents point towards capacity problems across ministries, as shown in table 8.

An interesting finding regarding the capacity of the Ministry of I&W is the differing opinions between civil servants and external consultants. For instance, both CS a (personal communication, 2022) and CS c (personal communication, 2022) state that there is a capacity shortage within the ministry, which forces them to outsource policy reviews (CS a, personal communication, 2022: 78):

"Because as a policy officer you have to work on many things. Our work consists of making rules, which takes a lot of time. Conducting consultations, conducting research, and consulting with the business community and other authorities. And answering parliamentary questions, of course. So a lot is going on. We have about 5 FTEs, but unfortunately, we are understaffed due to personal circumstances. Doing such a policy review requires 1-1.5 FTEs for 6 months. We don't have that time."

CS c (personal communication, 2022) further concludes that the Ministry of I&W deals with capacity problems which prevent civil servants from effectively supporting external consultants while conducting independent evaluations. EC b (personal communication, 2022) on the other hand believes that sufficient capacity is present within the ministry to support external consultants in their work in producing an independent policy review²¹.

The second smallest ministry of the six ministries is the Ministry of OCW. Here, CS d (personal communication, 2022) states that insufficient capacity is available to perform policy reviews, meaning that there are not enough FTEs available to effectively support external consultants. On the other hand, OCW civil servants do possess sufficient substantive and methodological knowledge to guide external

²¹ Important to note is that CS c (personal communication, 2022) is involved in both the Climate (case 2, 2018) and Shipping and Ports (case 3, 2016) policy reviews, but not Kennel Systems (case 1, 2021). Between 2021 and 2018, almost 2,000 extra FTEs were added which may have affected CS c's perception of the capacity of I&W. That being said, none of the respondents produced statements on the possible link between capacity and the shaping of the independent position of external evaluators.

evaluators, according to EC e (personal communication, 2022). EC e further states that there is no link between the size of the ministry and the independent position of external evaluators.

CS h (personal communication, 2022: 153), employed at the Ministry of BZK, also believes no link exists between the size of a ministry and the shaping of the independent position of external consultants:

“No, no, Why? No, no, Why would that matter? (...) Whether you are accompanied by 12 people from the ministry or a very large unit, it has zero influence.”

Both CS i, CS j and EC g (personal communication, 2022) argue that the Ministry of BZK faces capacity shortages. CS i and CS j (personal communication, 2022) further state that capacity shortages have implications for the Ministry's substantive and methodological expertise, which could affect the independent position in the policy review. After all, assessing whether something or someone is independent becomes more difficult when one does not possess specific methodological knowledge. Without methodological knowledge is it difficult for civil servants to identify whether the independent position of external evaluators is sufficiently guaranteed. And if this is not identified, no changes will likely be made by the involved ministry to strengthen the independent position²².

On the contrary, the Ministry of SZW does possess a sufficient evaluation capacity, according to CS e and CS f (personal communication, 2022). This capacity provides a great deal of substantive and methodological knowledge within the ministry, according to CS f (personal communication, 2022). The methodological knowledge can then be used to attain higher independent standards in policy reviews. This is because the involved civil servants are then more aware of the preconditions of independent evaluation that need to be met to maintain the independent position of evaluators. And knowing so, civil servants can actively support external evaluators without coming into conflict with their independent position, or at least minimize possible interferences by civil servants. On the other hand, CS e (personal communication, 2022) states that the size of the ministry has little influence in shaping the independence of policy review²³.

Capacity problems are also reported at the largest ministry of this study, the Ministry of J&V, leading to losses of knowledge and experience. And partly because of the shortage of FTEs, civil servants experience problems with time management. No mention is made of any link between size and shaping the independent position of external evaluators.

Last, CS k (personal communication, 2022), argues that the Ministry of Finance has employed enough FTEs for his evaluation team to conduct and support policy reviews. CS k (personal communication,

²² Here, too, the possible influence of changes in FTEs in the ministry must be taken into account. The Ministry of BZK's capacity grew by more than 1,500 FTEs between 2018 and 2020.

²³ Unfortunately, no policy review from a more recent year than 2016 was examined in this thesis. It would have made it possible to compare both policy reviews with the steep growth of FTEs within the Ministry of SZW. In percentage terms, the growth of SZW is the largest across the studied ministries between 2021 and 2016: Ministry of SZW (64,7%), Ministry of I&W (15,4%), Ministry of OCW (22,2%), Ministry of BZK (38,2%), Ministry of Finance (11,6%) and Ministry of J&V (17,2%). Percentages are based on the numbers given in table 4.

2022) also states that the policy review processes are labour intensive and time-consuming, but that his team consistently manages to supervise the policy review in a responsible, independent manner. CS k (personal communication, 2022) also reports that his team will be assigned one additional FTE, increasing the evaluation capacity.

To sum up, table 8 indicates capacity problems across the majority of ministries, that is the Ministry of I&W, the Ministry of OCW, the Ministry of BZK and the Ministry of J&V. Most of the respondents believe that the capacity shortages negatively affect the substantive and methodological expertise within the ministry, thereby influencing the independent position of external evaluators. Surprisingly, the Ministry of SZW is believed to have sufficient capacity, despite being the smallest of the six studied ministries. In the same line of interesting finds, the Ministry of J&V, the largest Dutch ministry, experiences capacity problems. Furthermore, opinions differ across respondents and ministries on whether size has an impact on shaping the independent position of external evaluators.

4.3.3 Saliency

EC b, EC f, EC i and CS f (personal communication, 2022) indicate the importance of media attention for saliency. When policies are frequently covered in media, it is often due to their politically sensitive nature. According to EC b (personal communication, 2022), media attention makes ministries more vigilant and certainly with regard to independence. The last thing ministries want is to conclude in retrospect that a politically sensitive subject was not investigated independently. This is because a lack of independence could lead to criticism from political opponents and the media. EC b (personal communication, 2022) further states that the policy review Kennel Systems (case 1) is a non-salient topic. On the contrary, CS b (personal communication, 2022), who also partook in the same policy review process, argues that Kennel Systems (case 1) is indeed a salient topic. This is because the topic includes greenhouse gas emissions from farms regarding nitrogen which has been a heavily debated discussion in Dutch politics²⁴. CS b (personal communication, 2022) also states that due to the sensitive nature of this debate, there is the possibility for more interference from the policy directorate, as civil servants are more inclined to check whether facts are correct if the evaluation is sensitive. However, this can create the possibility of unjustified interference, which can harm the independent position of external evaluators. CS c (personal communication, 2022) argues that climate is such an important government-wide topic and that naturally, the Climate policy review (case 2) is salient. On the other hand, CS c argues that Shipping and Ports (case 3) is a non-salient topic. That being said, CS d (personal communication, 2022) believes that I&W receives less attention than is argued by CS b, and partly by CS c (personal communication, 2022), and states that the Ministry of I&W is technocratic, dealing with very substantive, and technical topics. As a result, these topics are less politically exciting and relevant

²⁴ The Netherlands is a relatively large emitter of nitrogen gases. Research shows that this is harmful to nature and the environment (RIVM, n.d.). The Rutte IV cabinet has tried to solve this by introducing various policy measures, one of which is buying out farmers (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022). This has led to fierce discussions between the Cabinet, the parliamentary opposition and the public.

and therefore less salient. CS c (personal communication, 2022) states that politicians are less able to score with a wider audience if the subject matter is complex.

Next, CS b (personal communication, 2022) believes that the WODC affair at the Ministry of J&V has had a direct impact on Dutch civil servants. Thus, civil servants and ministers have become unconsciously more cautious in their behaviour during evaluations. This is to prevent any possible allegations of unjustified interference. Salience has certainly impacted the Ministry of J&V according to EC i and CS m (personal communication, 2022):

“Yes, absolutely. We have the stigma that we have influenced research and you want to get rid of that. It certainly plays a role” (CS m, personal communication, 2022: 189).

And:

"In the back of your mind, you know you are in the public spotlight and it keeps you as civil servant occupied. You have to be 1000% sure that what you say is true" (CS m, personal communication, 2022: 189).

Building on this, CS m (personal communication, 2022) states that a culture change has been evoked within the ministry, especially in awareness. A grey area exists between the balance of unjustly influencing results and when you as a civil servant read along to identify possible factual inaccuracies, according to the CS m (personal communication, 2022). Civil servants have become very aware of this as a result of the WODC controversy. CS l (personal communication, 2022) believes that situations, such as the WODC controversy, cause increased political pressure to perform well, thereby indirectly affecting how civil servants act within the policy review process. That is, working hard to maintain an independent reputation.

Salience also plays a notable role in the Ministry of Finance. For instance, CS k (personal communication, 2022) says that salience drew more attention to the ministry. This causes the ministry to act visibly more independent. The argument is that all semblance of dependence must be avoided. CS k (personal communication, 2022) also states that the WODC controversy has an impact on their ministry. It led to a culture change in which the ministry made more use of external consultancies to carry out evaluations to increase independence. The Customs policy review (case 8) is the first review carried out by an external firm.

Salience conspicuously plays less of a role in the area of Integration and Social Cohesion (case 4) at the Ministry of SZW. CS e (personal communication, 2022) and CS f (personal communication, 2022) state that integration is a highly political issue which often attracts media attention. However, both state that the policy review on Integration and Social Cohesion (case 4) is not salient. CS f (personal communication, 2022) and EC d (personal communication, 2022) state that the results of the policy review received little political attention. According to EC d (personal communication, 2022), the

conclusions are remarkably positive. Less positive conclusions appear to receive more political and media attention than positive conclusions (EC d, personal communication, 2022).

The Ministry of OCW also deals with issues of political interest. For example, CS g (personal communication, 2022) believes politicians always try to score on educational topics in their election programmes. Nevertheless, EC f (personal communication, 2022) states that the policy review on Vocational and Adult Education (case 5) is not salient, as it received little media attention and the respondent experienced no political pressure.

Similarly, the Ministry of BZK did not deal with salient policy reviews. According to EC g (personal communication, 2022), Digital Government (case 5) is not politically interesting. The same is said about case 6, the Government as Employer. Furthermore, CS i (personal communication, 2022), believes that politically sensitive subjects can indeed affect independence. A ministry would want to prevent a policy review from being evaluated by civil servants who may have been involved with the formation of the policy, but rather by an independent party. So saliency could invoke demands for independence. Nevertheless, CS i (personal communication, 2022) states that he has not experienced any instances where the independence of external evaluators or the policy review was jeopardised.

All things considered, the majority of policy reviews are considered non-salient, as shown in table 8. Especially respondents from the Ministry of SZW and BZK are determined in their opinion on their policy review being non-salient. On the contrary, both the Ministry of Finance and J&V experience the effects of salience on policy reviews, caused by the WODC controversy. Another interesting find is that with some policy reviews (case 1, 2 and 5) dissensus exists among civil servants and external consultants. That being said, most respondents indeed indicate that salience could shape the independent position of external consultants.

4.4 Other ministry characteristics

In addition to analysing the impact of experience, size and salience on shaping the independent position of external evaluators, this study also attempts to inductively identify other ministry characteristics that may be of influence on the independent position. In total, three additional factors are identified: work culture, evaluation function and the character of the policy domain. These three factors are chosen because they are mentioned several times by civil servants and external consultants, who are employed across different ministries. Important is that both sides, civil servants and external consultants, name these factors. It shows that there is consensus among respondents on the possible influence of these factors and that it is more plausible to assume that there is a link between these three factors and the shaping of the independent position of external consultants.

4.4.1 Work culture

The WODC controversy is not an incident, according to EC a (personal communication, 2022). The respondent argues that the various follow-up decisions by civil servants led to the actual controversy. It

is an accumulation of incidents made possible in the work environment of the ministry. EC a (personal communication, 2022: 93) states:

“It happens from the moment everyone finds it ‘normal’ to react to assignments at a very detailed level, that you make text proposals for the actual study, or if you disagree with the results you try to keep a closed lid on it.”

EC a (personal communication, 2022) further argues that the course of action of civil servants is determined by the work culture within the ministry, and is often very hard to distinguish this as it is something that happens unconsciously. CS i (personal communication, 2022) agrees, and believes that a large part of that culture relates to the appreciation of carrying out policy reviews. That appreciation ultimately influences how the research is carried out, and whether civil servants care about policy reviews being conducted independently. And as discovered, various respondents indicate that the appreciation of policy reviews is low among civil servants.

Drawing on the appreciation of policy reviews, CS j states, that because of the negative perspective surrounding policy reviews, civil servants have less interest in ensuring that the review is done completely independently. There is simply less energy put into it. CS f (personal communication, 2022), who is employed at the Ministry of SZW, agrees and argues that some civil servants try to get off as easily as possible. Such situations are often exacerbated by policies that are difficult to evaluate. This is caused, among other things, by vague or incomplete goals as stated by a CS i (personal communication, 2022: 159-160):

“If we have a very vague objective, and the number of underlying evaluations is limited, then you don't need rocket science to know what the results will be: namely we have not been able to demonstrate the efficiency and we have not been able to demonstrate effectiveness.”

A ministry that claims to have a constructive work culture is the Ministry of OCW. CS g (personal communication, 2022) states that OCW is an externally focused ministry with no additional rules besides the RPE rules. This creates flexibility and a great sense of responsibility. This responsibility leads to a greater appreciation of their own policy area, thereby putting more effort into creating a policy of higher standards and providing more tools to conduct or supervise independent research. It is also argued that the external focus of OCW leads to a better guarantee of independence because more outside actors are involved in the evaluation process. External consultant EC e (personal communication, 2022) reinforces this, by stating that OCW has an extensive evaluation culture. EC e (personal communication, 2022) further argues that there is a link between the work culture and shaping the independent position within the evaluation process.

Two ministries encountered work culture changes, specifically the Ministry of J&V and the Ministry of Finance. The WODC controversy occurred at the Ministry of J&V and prompted a culture shift in the

sense that civil servants have become more conscious of their own actions (CS m, personal communication, 2022). CS l (personal communication, 2022) emphasizes the renewed interest in civil service craftsmanship, which is reflected in more transparency and the implementation of more methodological knowledge on the processes of evaluation. CS I (personal communication, 2022) believes that it is important for civil servants to work more scientifically. Ultimately, this will contribute to greater independence within evaluations.

Furthermore, CS k states that because of the WODC controversy, civil servants within the Ministry of Finance have become more driven to work for society as a whole. However, CS k nuances this statement by arguing that the evaluation culture within Finance is inadequate, stating that more investments need to be made in order to straighten things up. This evaluation culture, he said, has civil servants often not well prepared for evaluations. Policy reviews therefore often do not produce the desired outcomes, as these civil servants are not able to provide the required support for external evaluators. This could hence possibly affect the independent position of external evaluators.

4.4.2 Evaluation function

The evaluation function refers to how the evaluation is organised. EC g (personal communication, 2022) calls it the project governance of the evaluation. The importance of a strong evaluation function is further exemplified by EC e (personal communication, 2022) who argues that the Ministry of OCW has a strong evaluation function, which positively affects the methodological aspects of evaluations, and therefore the independent position of external evaluators.

An important part of the evaluation function, is the arrangement of the support group (*begeleidingsgroep*), as the support group is present throughout the entire process, according to EC i (personal communication, 2022). The interesting thing about the support group is that it is drawn up differently in each ministry because the RPE leaves it open for interpretation. The importance of a support group is that it recognises and addresses errors when they occur, such as in information provision or fact-checking (CS b, personal communication, 2022). It is also important in identifying possible professional entanglements. A well-operating support group ensures that unjustified influence does not occur (EC e, personal communication, 2022). Building on that, EC h (personal communication, 2022) believes that support from the civil service during the evaluation process affects the independence of the evaluation, as good supervision can ensure that the evaluation is methodologically sound. The importance of sufficient support from the ministry and its civil service is also emphasized by CS k (personal communication, 2022), who believes independent evaluation is merely possible with adequate civil servant support.

Furthermore, various other respondents mention the importance of having a diverse support group. Diversity means including actors who have and have not been involved in the policy domain in question, and that there is a mix of substantive and methodological expertise present. For the latter, an independent

expert is mainly used. The role of the independent expert is a major point of discussion within the policy reviews community, according to various respondents. CS a (personal communication, 2022) and EC e (personal communication, 2022) state that independent experts miss large parts of the evaluation process, and are often only present during contact moments and the reporting phase. In addition, EC e (personal communication, 2022) states that these experts remain fairly superficial in their conclusions and are predominately positive. According to EC e, this does not strengthen the independence of the research. The document analysis shows that most independent experts, out of the nine studied policy reviews, do indeed draw few detailed conclusions, especially concerning the methodology of the evaluation. The methodology of research is important because it provides an opportunity to determine the independent status of the study in question. Only in the policy reviews Government as Employer (case 7) and Precautionary Actions (case 9) did the independent expert go into more detail regarding the methodology. The policy review Government as Employer (case 7) is the only policy review in which the independent expert provides critical notes on research choices made by external evaluators.

Nevertheless, what is agreed upon by most respondents is that an independent expert could play a decisive role in guaranteeing the independent position of evaluators. However, this requires the right methodological knowledge and a critical attitude towards policy reviews, so that this person can guarantee the quality requirements of an independent study. It is therefore plausible to assume that the support group could have a pronounced influence on the course of the policy review process, and thus on shaping the independent position of external evaluators. Further important to note, influence in shaping the independent position could be exerted in the selection of the members of the support group, and its independent expert (CS j, personal communication, 2022: 167):

“Yes, it's nice and all, but you can steer the direction in that too (choosing an independent expert). (...) Suppose we were to evaluate the ZBO policy. Then we know very well that if we would ask X to look at it, we would get a certain answer (...) so I think you can still steer too much in that process.”

4.4.3 Character policy domain

The last factor discussed is the character of the policy domain in which the ministry operates. Discovered in several interviews is the distinction between an abstract and a concrete policy field. The Ministry of I&W is cited in numerous interviews as operating in a concrete policy field. CS d (personal communication, 2022) describes the Ministry of I&W as a technocratic ministry in which very substantive themes are frequently addressed. The substantive nature has an impact on political interest, and thus possibly on salience, according to CS d.

On the other hand, CS g (personal communication, 2022) states that the Ministry of OCW is very abstract, dealing with themes that are very difficult to measure, therefore making it more difficult to conclude possible effects of policy. The same applies to the Ministry of J&V, according to CS m (personal communication, 2022). This respondent further states that a theme such as crime prevention

is abstract and therefore is difficult to determine the effects of policy. Whether this is the case, is open to interpretation and will differ per respondent. CS m further states that the Ministry of J&V works predominately with assumptions and can therefore never be entirely sure of the achieved results.

Furthermore, CS e (personal communication, 2022) argues that themes within the integration policy domain are equally difficult to measure. And because of the high level of abstraction, interpretation is possible and with that possible influences in shaping independent research (p.123):

"Yes, and I think that in the more exact policy fields, it is somewhat easier to draw conclusions. If you then talk about the effect, and if you can't say exactly what the effects of your policy research are, you also have more freedom in interpreting them. (...) And, you could, so to speak, theoretically also discuss the data used, if you find certain conclusions disagreeable: Yes, but did you use all my data?
(...) And so yes, that kind of discussion is easier to have in the social domain."

And where there is an opportunity for interpretation, unjustified interference within the evaluation process lurks, according to CS e.

On the whole, three additional inductive elements have been identified, namely work culture, evaluation function and the character of the policy domain in which the ministry operates.

5. Discussion & Conclusion

Four subjects were discussed in the analysis chapter: the general perception of policy reviews, descriptively analysing the seven dimensions of the independent position, linking three ministry characteristics with the independent position, and identifying additional ministry characteristics. In this chapter, the results will be discussed and interpreted.

5.1 Summary of the findings and the expectations

5.1.1 General perception of policy reviews

Opinions on how policy reviews are generally perceived by civil servants and external evaluators differ widely. This is predominately caused by diverging outcomes regarding the efficiency and effectiveness of the policy. Those with a positive attitude towards policy reviews argue that it provides a clear picture of past policy decisions and their outcomes. Thereby it supplies policymakers with arguments to change policy for the better of society. External consultants play an important role by offering a diverse range of expertise, thereby strengthening evidence-informed policy making. On the contrary, those who hold a negative stance towards policy reviews argue that outcomes lack decisiveness. Furthermore, some even perceive policy reviews as a chore, thereby not prioritizing them and not investing in the full potential of policy reviews. This ultimately could impact the independent position of external evaluators.

5.1.2 Seven dimensions of the independent position

Most respondents have a positive perception towards the legal position of the external evaluator (see table 8). Many of them mention the double guarantee: incorporating independent experts and external evaluators. Individual civil servants play an important role in the information provision by identifying what information sources are available and what sources are useful. It shows a dependency relationship between civil servants and external consultants and displays the vulnerability within this relationship as civil servants have ample possibilities to exploit this relationship by not sharing certain information. However, none of the respondents experienced this personally. The protection of information appears to be legally regulated through the *Rijksinkoopvoorwaarden*. How these rules are implemented within the policy review process across ministries is beyond the scope of this thesis and is relevant for future research. Furthermore, the budget per policy review seems to be well organized, as there are rarely any mentions of budget shortages. Regarding the content of policy reviews, external evaluators seem to be able to exert influence mainly through interpretation and operationalization. Furthermore, rules to prevent conflicts of interest do exist in the *Rijksinkoopvoorwaarden* in Article 33. Nevertheless, within the policy review process, interpretation exists, meaning that ministries are free on how to implement Article 33. Mechanisms for conflicts of interest, therefore, differ across ministries. This also explains the differences in scores as shown in table 7. Finally, external consultants are believed to have no influence on the publication process, as this is determined by the interaction between politics and the top civil service.

All in all, considerable differences exist across ministries (see table 7). The legal position of external evaluators, the influence on the content and the financing of the policy reviews seem to be well experienced by the respondents as the majority scored these dimensions positively. Mechanisms to prevent conflicts of interest seem to be interpreted differently across ministries. Two other interesting findings are the lack of influence external evaluators have on the publication process and the lack of knowledge on the protection of information.

5.1.3 Experience

Following the first expectation, it was forecasted that a more experienced ministry would secure a more institutionalized independent position for external evaluators. Based on the results, a definite answer cannot be provided. Although almost all respondents indicate that their ministry has sufficient experience (see table 8), there is too much disagreement in opinion on whether this experience can play a role in shaping the independent position. For example, respondents affiliated with the Ministry of SZW and the Ministry of OCW argue that experience does indeed shape the independent position of external evaluators. Nonetheless, respondents from the Ministry of BZK argue that no link exists, but do state that the Ministry of BZK has enough evaluation experience. This is surprising, as it was expected that the Ministry of BZK would possess the least amount of experience (see expectations). On the other hand, it was also expected that the Ministry of I&W would possess the most experience and would therefore have better institutionalized the independent position. This however cannot be concluded simply based on the conducted interviews, due to the lack of information and the variety in opinions. All in all, opinions on the impact of experience on the shaping of the independent position differ across ministries and respondents and due to the diversity in arguments for and against, the expectation regarding experience cannot be confirmed or invalidated.

5.1.4 Size

Based on the second expectation, it was presumed that larger ministries would possess more capacity to construct evaluation structures, thereby better implementing the independent position of external evaluators. One would therefore expect the Ministry of Finance and the Ministry of J&V to have best implemented the independent position due to their sizes in FTEs. That being said, table 8 indicates capacity shortages among most ministries. Some civil servants from the Ministry of I&W, Ministry of SZW and the Ministry of Finance argue otherwise. Nevertheless, most respondents expressed having to deal with capacity shortages, often caused by staff changes and reorganizations. Capacity problems, however, could then cause less attention to be paid to evaluations. This, in turn, can lead to a less effective pursuit of the independent in position principles. Regarding the link between the size and the shaping of the independent position, respondents from the Ministry of Finance and Ministry of J&V failed to give any concrete answer whether this link exists. Only respondents from the Ministry of SZW argued having enough evaluation capacity and linking its evaluation size and the shaping of the independent position of external evaluators. This is another surprising discovery, as this ministry is the

smallest ministry analysed in this study. It was therefore expected to have less capacity to shape, and thus safeguard the independent position of external evaluators. Hence it seems that the expectation is invalid. But, due to a lack of evidence from other respondents across ministries approving or disapproving of the link, one cannot definitively say that the expectation has been confirmed or invalidated.

5.1.5 Saliency

Based on the third expectation, the Ministry of J&V was expected to deal with the most saliency, and would therefore better safeguard the independent position of external evaluators. That being said, table 8 overall indicates differences in saliency per policy review and ministry. Differences are not only discovered across ministries but also within ministries. Nevertheless, the larger part of respondents across ministries do agree that saliency indeed affects the shaping of the independent position. Various respondents argue that the WODC controversy impacted almost all Dutch ministries, directly or indirectly. Saliency mostly affected the Ministry of J&V and the Ministry of Finance. The controversy brought about cultural and physical changes regarding independence within both ministries. Respondents from the Ministry of OCW, the Ministry of SZW and the Ministry of BZK too state that there is a link between saliency and shaping the independent position of external evaluators. However, respondents from the Ministry of SZW, the Ministry of BZK and partly the Ministry of I&W argue that the policy reviews, in which they were involved, are not salient, as shown in table 8.

Based on the results from this study, it is plausible to assume that the third expectation is true. It appears that the Ministry of J&V is taking far-reaching measures to better guarantee the independent position of external consultants. For example, moving the WODC evaluation service to another building, thereby trying to create a physical barrier. Another respondent states that the WODC controversy prompted more self-awareness among J&V civil servants. This need for more independence is predominately fostered by the extensive negative attention from politics and media, forcing the ministry to act. It is also interesting that an incident, that took place within the Ministry of J&V, has impacted other ministries to such an extent. Consequentially, other ministries, such as the Ministry of Finance, have taken measures themselves to strengthen their independent position and the position of external evaluators. So in general, most respondents believe that saliency indeed affects the shaping of the independent position of external evaluators. However, saliency was not identified as being present at all policy reviews. Regardless, based on these results, it is plausible to assume that the third expectation can be confirmed for this study and it would therefore be worth further exploring in future studies.

Table 9: Findings expectations.

Number	Category	Expectations	Finding
1	Experience	A ministry having done more evaluations in the past, it is plausible to assume that it will impact how the independent position of external	Partially sustained, partially rejected

		evaluators is institutionalised in policy evaluations.	
2	Size	Larger ministries have more capacity to set up evaluation structures than smaller ministries. Therefore larger ministries have more capabilities in strengthening the independent position of external evaluators. Therefore, it is plausible to assume that the independent position of external evaluators is better implemented within larger ministries.	Partially sustained, partially rejected
3	Salience	A ministry in the spotlight experiences increased pressure from politicians and the public. One misstep can be disastrous for its reputation. It is plausible to assume that a salient ministry will put more effort into safeguarding the independent position of external evaluators.	Sustained

5.1.6 Other ministry characteristics

Work culture can partly determine how evaluations are appreciated by civil servants and if more effort is put into the process of strengthening the independent position of external evaluators. Effort can be put into creating a culture in which it is standard for departments to employ staff with extensive experience and knowledge regarding conducting and supervising scientific, independent research. Moreover, the evaluation function of the ministry plays a decisive role in shaping the independent position. Especially the composition of the support group, and the position of the independent expert can be decisive. A diverse support group with civil servants and independent experts with different academic backgrounds could contribute to a stronger independent position of external evaluators. Lastly, the character of the policy domain. A ministry dealing with relatively abstract themes is more susceptible to being unjustly influenced, in comparison to a more concrete, technocratic policy domain. And this is mainly because interpretation is more probable with abstract themes than with concrete topics.

5.2 Answering the research question

Regarding the influence of experience and size of the ministry on the shaping of the independent position, no definite answer could be given. This is mainly due to differing opinions between civil servants and external consultants, and the wide variation of opinions across ministries. This makes it difficult to identify patterns and thereby provide a definite answer to the first two expectations. Experience was occasionally linked to methodological expertise to improve the independent position of external evaluators. The methodological expertise was used by civil servants to be more aware of the standards of independent research. Furthermore, civil servants knowing research methods could provide external evaluators with assistance during the evaluation process without interfering with their independent position. Size was also linked to methodological expertise in the sense of having more methodological capacity, meaning more FTEs that possess specific research knowledge. Experience and size are linked as both were explained in the context of its losses through staff changes and reorganizations within the ministry. Some respondents argued that staff changes and reorganizations harmed the shaping of the independent position of external evaluators, in the spirit of ministries losing

capacity (FTEs), which consequently had a negative effect on the experience and expertise, i.e. the institutional memory of the bureaucracy (is evident from 4.3.1). This makes it more difficult to help and assist external evaluators without interfering with their independent position. Those questioning the link between experience and shaping the independent position or size and shaping the independent position gave alternative explanations. The three most frequently cited alternatives were work culture, the evaluation function and the character of the policy domain in which the ministry operates.

It is however plausible to assume that salience could shape the independent position of external consultants. A large part of the respondents across ministries agreed upon the influence of salience on the actions of civil servants within the ministry with regard to independence. Controversial topics, such as the WODC controversy, were linked with more political and media attention. Thereby forcing ministries to implement further measures to prevent future controversies and better protect the independent position of evaluators. Political and media attention led to behavioural change among civil servants. In some cases, it even led to a culture change, for example at the Ministry of J&V and the Ministry of Finance. Respondents working at other ministries, besides the Ministry of J&V and the Ministry of Finance, also believed that salience could shape the independent position, but differed in opinion on whether their policy review had encountered salience.

As mentioned in the methodological chapter, the years in which the policy reviews took place run between 2016 and 2021. The element of time might have altered results regarding experience, size and salience. Time did influence experience, but concerning the topic being discussed in the policy review. Some themes, such as Kennel Systems (case 1) or Climate (case 2), are more mature. This means that more experience and knowledge have been gained over a longer period compared to the somewhat newer themes, such as Digital Government (case 6). Time seems to be relevant for size, as respondents involved with policy reviews from various years within the ministry disagreed on existing capacity problems. This was the case for Kennel Systems (case 1), Climate (case 2) and Shipping and Ports (case 3) at the Ministry of I&W, but also between Digital Government (case 6) and the Government as Employer (case 7) at the Ministry of BZK. When analysing respondents' statements, one must take into account whether the number of FTEs has changed, as table 4 indicates increases in FTEs for all six ministries. Further, assessing the impact of time on salience is more difficult. However, what is agreed upon by most scholars is that time does indeed alter salience (Salder and Tesser, 1973). Despite that, the impact of time was not clearly apparent in the majority of interviews regarding salience, except for the policy review on Integration and Social Cohesion (case 4) at the Ministry of SZW. Here, all respondents indicated the notable influence of changing ministerial leadership throughout the years and how this impacted the overall perception of integration policy. They further state that this has affected the frequency in which policy evaluations on this topic had taken place, but also how policy evaluations were conducted.

5.3 Research Implications

Table 7 depicts differing experiences regarding the seven dimensions of the independent position. Interestingly, respondents overall experience the independent position of external evaluators as safeguarded, even though ministries do not have joint guidelines written down in the guidelines for policy reviews regarding the independent position of external evaluators (Davidson, 2005; Leeuw, 2009). Having no joint guidelines means interpretation is possible, therefore differences exist across ministries. Nevertheless, the overall experience is positive. Furthermore, the financing of policy reviews is experienced as positive. Ministries seem to provide external evaluators with sufficient funds to complete policy reviews. This is in line with Joustra et al., (2018), who argued that ministries continuously provide enough financial resources to conduct research. A third interesting find is the positive experiences regarding the influence on the content by the external evaluators. Pleger et al., (2017) and Ridyard and de Bolle (1992) indicated that this freedom could be jeopardized by a dependency relationship between the client and the organization providing a service. A dependency relationship between external evaluators and ministries for a future contract was indeed stipulated by various respondents. This could affect how outcomes were formulated, and thus the independent position of external evaluators, and the overall independence of the evaluation.

This study further identified a plausible link between salience and the shaping of the independent position of external evaluators. Respondents frequently referred to the WODC controversy as cause for salience. The WODC controversy led to changes in the evaluation structure and among civil servants. These changes were prompted by widespread media coverage, thereby putting the ministry, its minister and the bureaucracy under pressure to perform well. This is in line with what Desai (2011) argued regarding extra media attention and controversial issues and how this could affect people's behaviour. Furthermore, salience led to increased ministerial influences within the ministry, in the sense of taking further measures to strengthen the independent position within evaluations. For example, at the Ministry of J&V, this was done by moving the WODC evaluation service outside the Ministry building, thereby creating a physical barrier. But also appointing a new directorate and better formalizing the independent position of the evaluation service (Haan, 2019). This can be connected to Calvert et al. (1989), who argued that politicians increase their presence once something becomes salient, often to show the public that affirmative action is being taken to solve the problem. This seemed to be the case with regard to the Ministry of J&V, in which former-minister Grapperhaus, after widespread media attention, increased his presence by implementing the above-mentioned measures. The WODC situation also affected the Ministry of Finance, in which the controversy prompted a more external focus. Customs (2021) was the first policy review conducted by external evaluators and was the start for other policy reviews to be conducted by external evaluators. The WODC controversy seems to have evoked a sense of importance regarding independent evaluations.

A third interesting implication is the civil servants' perception of policy reviews. Various respondents described policy reviews as a chore and argued that they provided no insights into the efficiency and effectiveness of the policy. This often led to policy reviews not being prioritized among civil servants. This attitude towards policy reviews could then affect the willingness to produce independently, sound evaluations. This shows that the perception of civil servants towards evaluations can have far-reaching consequences in wanting to create independent research. That being said, CS c, EC e and CS l (personal communication, 2022) referred to the *Strategische Evaluatie Agenda (SEA)*. This new system allows the involved ministry, together with political actors, to decide what policy article will be evaluated and when rather than leaving this decision to the Ministry of Finance. CS l (personal communication, 2022) believes this new system could increase the sense of importance and appreciation for policy reviews among civil servants. Berkhout et al., (2022) researched the SEA, examining its first results. Berkhout et al., identifies, similar to what this thesis has concluded, a willingness among civil servants to increase insights into the efficiency and effectiveness of policy via policy reviews. Berkhout et al., further recognized that working with the SEA has given civil servants an extra incentive to improve one's own evaluation function, something which CS l has also stated. Further, the SEA has helped ministry's in taking extra steps toward a more strategic learning and development culture within their own departments. Berkhout et al. combine work culture and the organisation of the evaluation function, which are two variables that have been identified in this thesis. Both findings reinforce each other and point towards the possible influence of the SEA on increasing civil servants' appreciation of policy reviews. Future research will tell whether this is the case in the long run.

The last implication concerns staff changes and reorganizations throughout various Dutch ministries. This has, among others, influenced the ministry's capacity and institutional memory, under which the experience and expertise of civil servants fall. Capacity shortages have been identified by almost all respondents across ministries, as depicted in table 8. The same lack of capacity has also been described in the study on the SEA conducted by Berkhout et al., (2022). Both this thesis and the study by Berkhout et al., outline the need to expand the evaluation capacity within ministries, in order to develop evaluations of higher quality that follow independence criteria. In addition, staff changes and reorganizations affect the institutional memory of civil servants. This institutional memory relates to the policy memory described by Acquah et al. (2019), in which past evaluation experiences are used to provide better evaluation circumstances in present times. Due to staff changes, this policy memory could however be compromised. And by not adequately using past experiences for present evaluations, it could result in the opposite effect, namely an insufficient understanding of evaluation practices, as described by the OECD (2020). This could then again counter the goal of policy reviews, which is providing an overview of the efficiency and effectiveness of policy and subsequently doing so from an independent position. That being said, zooming in on experience individually, table 8 indicates that the wide majority of ministries are believed to be experienced regarding policy reviews. This is the case even though most

ministries deal with staff changes and reorganizations. It shows that ministries seem to manage to keep hold of a certain standard of experience within each department and or team.

5.4 Research shortcomings

The first shortcoming is not including interviews with independent experts, who are obliged by law to provide an independent, professional opinion on the conducted policy review (Ministerie van Financiën, 2016). It is believed that most independent experts possess specific knowledge on how to conduct research in a scientifically, independent way. For this study, it would have been interesting to include at least one interview with an independent expert per policy review. Thereby including an additional, independent opinion, besides the opinions of the involved civil servants and consultants, who could be biased. That being said, all policy reviews did include a mandatory written statement into the rapport. Nevertheless, it would have been more relevant to include interviews, thereby being able to go more in-depth on the topic of the independent position of external evaluators. This could have provided this thesis with further understanding of the independent position of external evaluators concerning the characteristics of ministries.

Next, is the time frame of the chosen policy reviews. This study conducted research on policy reviews from 2015 onwards, as before 2015 no policy reviews were available to the public (see remarks in 3.2 case selection). During some interviews, the interviewee stated that he or she no longer possessed all knowledge of the process of the specific policy review. As a result, some questions could not be answered regarding the seven dimensions of the independent position. This presumably clarifies the lack of knowledge on the protection of information and the control in the moment of publishing by external evaluators, as depicted in table 7. This lack of knowledge is unsurprising given that some policy reviews were conducted several years ago. Not having all the knowledge present could have caused incomplete information provision, therefore making it more difficult to provide a full picture of the specific policy review. Fortunately, this was only the case with some interviews. Nevertheless, for future research, it is wiser to choose policy reviews from no more than three years prior, thereby optimising information collection. Choosing policy reviews from recent years brings forth another advantage, as the results of this study can be better understood in the spirit of the present time.

What was further noticeable were the knowledge differences regarding policy reviews between civil servants. These differences were mainly caused by the different roles that civil servants filled during the evaluation process. After all, some civil servants were project leaders, while others only participated in the process through interviews. A project leader likely has more knowledge of the policy review process than a civil servant who only partook in an interview. This is because a project leader is present throughout the entire process. In addition, the role of the project leader is often given to civil servants with more experience and expertise in carrying out and assisting with policy reviews. For future research, it is therefore wise to take the employee's function into account, so that the optimal amount of

information can be extracted from each interview. For example, exclusively interviewing project leaders.

5.5 Future research

The first suggestion for future research concerns salience. The study analysed the impact of a ministry's characteristics on the independent position of external evaluators by considering six ministries, thereby leaving aside six other Dutch ministries²⁵. It would be relevant to explore the impact of salience on shaping the independent position of the other six Dutch ministries and subsequently bundle the results from both studies. This would provide a clearer picture of the impact of salience across all Dutch ministries. Furthermore, by bundling results from both studies, possible similarities and differences could be discovered across all ministries, and with that government-wide patterns. This would help better understand what implications political actors together with the media could have on the design of the independent position within ministries, and whether it triggers policy reform.

Additionally, salience could again be analysed for the same six ministries on a quantitative level. Exploratory mixed methods design is a research approach in which the qualitative phase of data collection and analysis is followed by a quantitative phase of data collection and analysis. This method allows contextual factors, such as ministry characteristics, to be analysed qualitatively, and then develop quantitative measures. By adopting this approach, one gains a better understanding of the entire process. Exploratory mixed methods design also strengthens the credibility of the findings in the qualitative analysis, if the results are congruent with the results of the quantitative analysis (Onwuegbuzie et al., 2010; Shiyanbola et al., 2021). Even though this study cannot be considered an exploratory mixed methods design, as it did not carry out the quantitative data collection and analysis. The qualitative basis of salience can however be used for future research to carry out the quantitative side of the study. This could then clarify whether the results of the qualitative research correspond to the results of the quantitative research and if one can say with more certainty if and to what extent salience shapes the independent position of external evaluators.

The Third suggestion involves the three extra characteristics that were found throughout this study. These characteristics are work culture, evaluation function and the character of the policy field in which the ministry operates. However, if and to what extent these characteristics shape the independent position, is interesting to further explore in future research. This can be done with the exploratory mixed methods design.

This study predominately highlighted the governmental side in shaping the independent position. However, this study also discovered that external consultancy firms themselves try to preserve their

²⁵ The Ministry of General Affairs, the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Defence, the Ministry of Economic Affairs and Climate Policy, the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality and the Ministry of Health, Welfare and Sport.

independent status. If consultancy firms do not act on this premise, their reputation will be damaged indefinitely. The last suggestion for future research, therefore, involves analysing the role of the external consultancy firms in shaping their own independent position in the policy review process, and how this differs from the side of the ministries.

6. Reference list

- Acquah, D., K. Lisek and S. Jacobzone (2019), “The Role of Evidence Informed Policy Making in Delivering on Performance: Social Investment in New Zealand”, OECD Journal on Budgeting, Vol. 19/1, <https://dx.doi.org/10.1787/74fa8447-en>.
- Adler, E., & Haas, P. M. (1992). Conclusion: Epistemic communities. World Order, and the Creation of a Reflective Research Program International Organization, 46(2), 367–390.
- Bakvis, H. (2013). In the shadows of hierarchy: Intergovernmental governance in Canada and the European Union. Canadian Public Administration, 56(2), 203–218.
- Beyers, J., Dür, A., & Wonka, A. (2017). The political salience of EU policies. Journal of European Public Policy, 25(11), 1726–1737. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1337213>
- Berenschot. (n.d.). *Onze organisatie*. <https://www.berenschot.nl/over-ons/onze-organisatie>
- Berenschot. (2016). *Beleidsdoorlichting Artikel 18: Scheepvaart en Havens*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-792054.pdf>
- Berenschot. (2019). *Beleidsdoorlichting Artikel 4: Beroepsonderwijs & Volwasseneneducatie*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. <https://www.rijksfinancien.nl/jaarverslag/2019/VIII/onderdeel/387878>
- Berkhout, B., Van Heerwaarden, A., Wierenga, W., & Olislagers, S. (2022). *Eerste ervaringen met de Strategische Evaluatie Agenda in kaart*. Berenschot. <https://www.berenschot.nl/nieuws/eerste-ervaringen-strategische-evaluatie-agenda>
- Bloodgood, J. M. (2006). The influence of organizational size and change in financial performance on the extent of organizational change. *Strategic Change*, 15(5), 241–252. <https://doi.org/10.1002/jsc.765>
- Blymke, O. (1995). Government Agencies and Consultancy—A Norwegian Perspective. In Von Weltzien Hoivik, H. and A. Follesdal, eds. *Ethics and Consultancy: European Perspectives*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/qj0902027>
- Brown, R. D., & Newman, D. L. (1992). Ethical principles and evaluation standards do they match? *Evaluation Review*, 16, 650–663.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5th ed.). London: Oxford University Press.
- Calvert R., McCubbins M. D. and Weingast B. R. (1989) A theory of political control and agency discretion. *American Journal of Political Science* 33(3)

- Capgemini. (2019). *Waarden en ethische normen*. Capgemini Nederland. <https://www.capgemini.com/nl-nl/bedrijfsprofiel-kerncijfers/waarden-ethiek/>
- Carpenter, D. P. (2001). The forging of bureaucratic autonomy: Reputations, networks, and policy innovation in executive agencies, 1862-1928. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Carillo, P. M., & Kopelman, R. E. (1991). Organization Structure and Productivity. *Group & Organization Studies*, 16(1), 44–59. <https://doi.org/10.1177/105960119101600104>
- Consultancy.nl. (2020). Overheidsuitgaven aan externe inhuur springen omhoog met 20%. <https://www.consultancy.nl/nieuws/29378/overheidsuitgaven-aan-externe-inhuur-springen-omhoog-met-20>
- Craft, J., & Howlett, M. (2013). Policy formulation, governance shifts and policy influence: Location and content in policy advisory systems. *Journal of Public Policy*, 23(2), 79–98.
- Czarniawska-Joerges, B. (1989). Merchants of meaning: management consulting in the Swedish public sector. *Walter de Gruyter Inc*, 139–150.
- Dahler-Larsen, P. (2012). The evaluation society. Stanford: Stanford University Press.
- Davidson, E.J. (2005). *Evaluation Methodology Basics. The Nuts and Bolts of Sound Evaluation*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- De Graaff, T. (n.d.). *The Netherland's experience with decentralisation*. OECD.org. <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Netherlands-experience.pdf>
- Dekker, B. (2017). Blij met de WODC-affaire? *Beleidsonderzoek Online*, 000012. <https://doi.org/10.5553/bo/221335502017000011001>
- Desai, V. M. (2011). The Impact of Media Information on Issue Salience Following Other Organizations' Failures. *Journal of Management*, 40(3), 893–918. <https://doi.org/10.1177/0149206311418663>
- Diercks, G., P. Faasse, B. van der Meulen en P. Diederens (2018). Met gepaste afstand – Onafhankelijkheid en integriteit bij onderzoek door rijkskennisinstellingen. Den Haag: Rathenau Instituut.
- Drost, E. A. (2011). Validity and reliability in social science research. *Education Research and perspectives*, 38(1), 105-123.
- Dunn, D. (1997). *Politics and Administration at the Top: Lessons from Down Under*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

ECORYS. (2018). *Beleidsdoorlichting Artikel 7: Overheid als werkgever*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en koninkrijksrelaties. <https://archief.rijksbegroting.nl/system/files/379/rapport-beleidsdoorlichting-overheid-als-werkgever-7.pdf>

Eerste Kamer der Staten-Generaal. (n.d.). Schriftelijke vragen. https://www.eerstekamer.nl/schriftelijke_vragen_3

Engbersen, G., Van Bochove, M., De Boom, J., Bussemaker, J., El Farisi, B., Krouwel, A., Van Lindert, J., Van Lindert, J., Rusinovic, K., Snel, E., Van Heck, L., Van der Veen, H., & Van Wensveen, P. (2021). *De Laag-Vertrouwen Samenleving: De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam & Nederland Vijfde meting* (Nr. 5). Kenniswerkplaats Leefbare Wijken. https://www.impactcorona.nl/wp-content/uploads/2021/11/Def_-1-november_rapport_laag-vertrouwensamenleving_def83.pdf

Ernst, B., & Kieser, A. (2002). Consultants as Agents of Anxiety and Providers of Managerial Control. *Academy of Management Proceedings*, 2002(1), C1–C6. <https://doi.org/10.5465/apbpp.2002.7516889>

Frederik, J. (2021). *Hoe de compensatieregeling van de toeslagenaffaire gierend uit de hand loopt*. De Correspondent. <https://decorrespondent.nl/12987/hoe-de-compensatieregeling-van-de-toeslagenaffaire-gierend-uit-de-hand-loopt/781314790113-098def69>

Gedragcode Integriteit Rijk. (2019). *Gedragcode Integriteit Rijk*. Staatscourant. <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/257995/gedragcodeplusintegriteitplusrijkplus2020.pdf>

Goodman, L. A. (1961). Snowball Sampling. *The Annals of Mathematical Statistics*, 32(1), 148–170. <http://www.jstor.org/stable/2237615>

Haan, B. (2019). *De WODC-affaire in perspectief*. NOS. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2274735-de-wodc-affaire-in-perspectief>

Halligan, J. (1995). Policy advice and the public sector. In B. Guy Peters & Governance in a changing environment (pp. 138–172). Montreal: McGillQueen's University Press.

Head, B. W. (2013). Evidence-Based Policymaking - Speaking Truth to Power? *Australian Journal of Public Administration*, 72(4), 397–403. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12037>

Head, B. W. (2015). Toward More “Evidence-Informed” Policy Making? *Public Administration Review*, 76(3), 472–484. <https://doi.org/10.1111/puar.12475>

Heale, R., & Forbes, D. (2013). Understanding triangulation in research. *Evidence Based Nursing*, 16(4), 98. <https://doi.org/10.1136/eb-2013-101494>

Houppermans, M. (2018). 'Wat is de toegevoegde waarde van de onafhankelijk deskundige bij beleidsdoorlichtingen?', *Beleidsonderzoek Online*. DOI: 10.5553/BO/221335502018000005001

- Howlett, M. (2009). Policy analytical capacity and evidence-based policy-making: Lessons from Canada. *Canadian Public Administration*, 52(2), 153–175. https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.2009.00070_1.x
- Howlett, M., & Migone, A. (2013a). Policy advice through the market: The role of external consultants in contemporary policy advisory systems. *Policy and Society*, 32, 241–254.
- Howlett, M., & Migone, A. (2013b). Searching for Substance: Externalization, Politicization and the Work of Canadian Policy Consultants 2006–2013. *Central European Journal of Public Policy*, 7(1), 112–133.
- Hummel, T. (2022). *French government says McKinsey will pay all taxes it should pay*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/french-government-spokesman-mckinsey-will-pay-all-taxes-it-should-pay-2022-04-06/>
- Jacob, S., Speer, S., & Furubo, J. E. (2015). The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later. *Evaluation*, 21(1), 6–31. <https://doi.org/10.1177/1356389014564248>
- Joustra, T. H. J., Muller, E. R., & Van Asselt, M. B. A. (2018). *Onafhankelijk Onderzoek in Publiek Belang*. De Onderzoeksraad voor Veiligheid. <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/4945/onafhankelijk-onderzoek-in-het-publiek-belang>
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Little, Brown.
- Kitay, J., & Wright, C. (2007). From prophets to profits: The occupational rhetoric of management consultants. *Human Relations*, 60(11), 1613–1640. <https://doi.org/10.1177/0018726707084302>
- Köbben, A. J. F., & Tromp, H. (1999). *De onwelkome boodschap* (1ste editie). Van Haren Publishing.
- KPMG. (n.d.). *Onze auditkwaliteit*. <https://home.kpmg/nl/nl/home/over-ons/kwaliteit-en-governance/onze-auditkwaliteit.html>
- KWINK Groep & CE Delft. (2018). *Beleidsdoorlichting Artikel 19: Klimaat*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://archieff.rijksbegroting.nl/system/files/379/rapport-beleidsdoorlichting-klimaat-19.pdf>
- KWINK Groep. (2021a). *Beleidsdoorlichting Artikel 21: Duurzaamheid, onderdeel stalsystemen*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-3a0a0139-40fe-4166-8e1b-11774764a3a2/1/pdf/bijlage-1-definitief-eindrapport-beleidsdoorlichting-artikel-21-onderdeel-stalsystemen.pdf>

KWINK Groep. (2021b). *Beleidsdoorlichting Artikel 1: Douane*. Ministerie van Financiën. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-f6174046-24e5-4ab3-a693-4b189681e4b0/1/pdf/Eindrapport%20Beleidsdoorlichting%20Douane%202012%20-%202018.pdf>

KWINK Groep. (2022). *Spanningsvelden bij evaluaties: rol van betrokkenen en de onafhankelijkheid van de evaluatie (3/3)*. <https://www.kwinkgroep.nl/2022/03/spanningsvelden-bij-evaluaties-rol-van-betrokkenen-en-de-onafhankelijkheid-van-de-evaluatie/>

LaPalombara, J. (1963). Bureaucracy and Political Development: Notes, Queries, and Dilemmas. *Bureaucracy and Political Development*. (SPD-2), 34–61. <https://doi.org/10.1515/9781400875191-004>

Law, M., (2009). “Managing consultants”. *Business Strategy Review*, 20: 62–66.

Leeuw, F.L. (2009). Evaluation Policy in the Netherlands. In W.M.K. Trochim, M.M. Mark en J. Cooksy (Eds.). *Evaluation policy and evaluation practice. New Directions for Evaluation*, 123, 87-102.

Lindquist, E. (forthcoming).

Light, P. C. (2017). *The True Size of Government*. The Volcker Alliance. https://www.volckeralliance.org/sites/default/files/attachments/Issue%20Paper_True%20Size%20of%20Government.pdf

Linovski, O. (2016). Politics of Expertise. *Journal of Planning Education and Research*, 36(4), 451–464. <https://doi.org/10.1177/0739456x15620656>

Linovski, O. (2019). Shifting Agendas: Private Consultants and Public Planning Policy. *Urban Affairs Review*, 55(6), 1666–1701. <https://doi.org/10.1177/1078087417752475>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2016). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/05/17/jaarrapportage-bedrijfsvoering-rijk-2016>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2017). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/05/01/jaarrapportage-bedrijfsvoering-rijk-2017>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2018). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvgs5kjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vkyuut3xuzwp/f=/blg884257.pdf

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2019). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-3f373c8e-3b1c-4b11-8a77-7a211376e3b4/1/pdf/jaarrapportage-bedrijfsvoering-rijk-2019.pdf>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/05/03/jaarrapportage-bedrijfsvoering-rijk-2020>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2021). *Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/jaarverslagen/2022/05/18/jaarrapportage-bedrijfsvoering-rijk-2021>

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). Blijvend investeren in bewaking en beveiliging – hoeders van de rechtstaat. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/04/14/blijvend-investeren-in-bewaking-en-beveiliging---hoeders-van-de-rechtstaat>

Ministerie van Financiën. (n.d.). *Ingepland en uitgevoerd onderzoek* | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid. Ingepland en uitgevoerd onderzoek. <https://www.rijksfinancien.nl/beleidsvaluatie/onderzoek?type=Beleidsdoorlichting&status=Afgerond>

Ministerie van Financiën. (2016). *Handreiking beleidsdoorlichtingen* | Rijksfinancien. <https://archief.rijksfinancien.nl/handreiking-beleidsdoorlichtingen>.

Ministerie van Financiën. (2018). *Regeling van de Minister van Financiën van 15 maart 2018, houdende regels voor periodiek evaluatieonderzoek* (Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek, RPE). Staatscourant 16632, 26 maart 2018.

Ministerie van Financiën. (2021). Nota over de toestand van 's rijks financiën 2021–2022: Veerkracht en verder bouwen: <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6bd37f4c-5315-4b0b-8d6e-5aa02ceba0f1/1/pdf/00%20Miljoenennota.pdf>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2022). *Maatregelen om stikstofprobleem op te lossen*. Aanpak stikstof | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aanpak-stikstof/maatregelen-om-stikstofprobleem-op-te-lossen>

Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit. (2018). *Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit*. <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/257993/nederlandse-gedragscode-wetenschappelijke-integriteit-2018.pdf>

OECD-DAC. (2002). (Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Co-Operation and Development). Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.

OECD (2018), Building Capacity for Evidence Informed Policy Making: Towards a Baseline Skill Set, <http://www.oecd.org/gov/building-capacity-for-evidence-informed-policymaking.pdf> (accessed on 3 September 2019).

OECD. (2020). Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/89b1577d-en>.

OECD (2021), Applying Evaluation Criteria Thoughtfully, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

Onwuegbuzie, A. J., Bustamante, R. M., & Nelson, J. A. (2010). Mixed research as a tool for developing quantitative instruments. *Journal of Mixed Methods Research*, 4(1), 56–78.

Page, E. C., & Jenkins, B. (2005). Policy Bureaucracy. Government with a Cast of Thousands. *Journal of Public Policy*, 26(2), 191–192. <https://doi.org/10.1017/s0143814x06210481>

Pattyn, V. (2014). *Policy evaluation (in)activity unraveled - A configurational analysis of the incidence, number, locus and quality of policy evaluations in the Flemish public sector*. [Doctoral dissertation, KU Leuven].

Perl, A., & White, D. J. (2002). The Changing Role of Consultants in Canadian Policy Analysis. *Policy and Society*, 21(1), 49–73. [https://doi.org/10.1016/s1449-4035\(02\)70003-9](https://doi.org/10.1016/s1449-4035(02)70003-9)

Pleger, L., Sager, F., Morris, M., Meyer, W., & Stockmann, R. (2017). Are Some Countries More Prone to Pressure Evaluators Than Others? Comparing Findings From the United States, United Kingdom, Germany, and Switzerland. *American Journal of Evaluation*, 38(3), 315–328. <https://doi.org/10.1177/1098214016662907>

Pollitt, Ch., & Bouckaert, G. (2011). Public management reform: A comparative analysis (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.

PWC. (2020). *Beleidsdoorlichting Artikel 6.2 & 6.3: Digitale overheidsdienstverlening, informatiebeleid en informatiesamenleving*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-722e4b37-e1e0-470a-b5c9-c8f656b03c80/1/pdf/rapport-ministerie-van-bzk-beleidsdoorlichting-artikel-62-en-63.pdf>

Rosenthal, U., A. B. Ringeling, M. A. P. Bovens, P. T. Hart and M. J. W. van Twist. (1996). Openbaar Bestuur: Beleid Organisatie en Politiek, 5th ed. Alphen aan den Rijn: Samson Tjeenk Willink.

Regioplan. (2016). *Beleidsdoorlichting Artikel 13: Integratiebeleid*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2017Z01313&did=2017D02738>

Rijksoverheid. (2018a). Regeling periodiek evaluatieonderzoek. Wetten.nl. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040754/2018-03-27>

Rijksoverheid. (2018b). Besluit vaststelling Algemene Rijksvoorwaarden voor inkoop (ARBIT-2018, ARIV-2018 en ARVODI-2018). Wetten.nl. https://wetten.overheid.nl/BWBR0040889/2018-05-15#Bijlage_2

Ridyard, D. and J. de Bolle. (1992). Competition in European Accounting: A Study of the EC Audit and Consulting Sectors. Dublin: Lafferty Publications.

RIVM. (n.d.). *Stikstof* | RIVM. RIVM.nl. <https://www.rivm.nl/stikstof>

Sadler, O., & Tesser, A. (1973). Some Effects of Salience and Time Upon Interpersonal Hostility and Attraction During Social Isolation. *Sociometry*, 36(1), 99–112. <https://doi.org/10.2307/2786285>

Shiyanbola, O. O., Rao, D., Bolt, D., Brown, C., Zhang, M., & Ward, E. (2021). Using an exploratory sequential mixed methods design to adapt an Illness Perception Questionnaire for African Americans with diabetes: the mixed data integration process. *Health Psychology and Behavioral Medicine*, 9(1), 796–817. <https://doi.org/10.1080/21642850.2021.1976650>

Speer, S., Pattyn, V., & De Peuter, B. (2015). The growing role of evaluation in parliaments: holding governments accountable? *International Review of Administrative Sciences*, 81(1), 37–57. <https://doi.org/10.1177/0020852314546583>

Speers K. (2007). The Invisible Public Service: Consultants and Public Policy in Canada. In Policy analysis in Canada: The state of the Art, Dobuzinskis L., Howlett M. and Laycock D. (Eds), 220–231. Toronto: University of Toronto Press.

Swedberg, R. (2020). Exploratory Research. In C. Elman, J. Gerring, & J. Mahoney (Eds.), *The Production of Knowledge: Enhancing Progress in Social Science* (Strategies for Social Inquiry, pp. 17–41). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108762519.002

Ten Cate, B., & Israël, E. (2016). De nieuwe Handreiking beleidsdoorlichtingen. *Beleidsonderzoek Online*, 0(7). <https://doi.org/10.5553/bo/221335502016000007001>

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (n.d.). Kamervragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen>

TwynstraGudde. (2021). *Beleidsdoorlichting Artikel 34.2: Preventieve Maatregelen*. Ministerie van Justitie en Veiligheid. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6383ff5e-e7ca-44ca-a79e-6d50bf9fe7e2/1/pdf/tk-bijlage-eindrapport-uitvoeren-beleidsdoorlichting.pdf>

United Nations Development Programme. (2016). *Evaluation and Independence*. Existing evaluation

policies and new approaches.
http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/Independence_of_Evaluation.pdf

Uyterlinde, F., Van Mil, B., & Modderman, P. (2021). *Lessen uit vijf beleidsdoorlichtingen*. KWINK Groep. https://www.kwinkgroep.nl/wp-content/uploads/2021/03/KWINK-groep_Lessen-uit-vijf-beleidsdoorlichtingen.pdf

Van den Berg, C., Schmidt, A., & Van Eijk, C. (2015). Externe advisering binnen de Nederlandse overheid. *Bestuurskunde*, 24(3). <https://doi.org/10.5553/bk/092733872015024003003>

Van den Berg, C. F. (2016). Dynamics in the Dutch policy advisory system: externalization, politicization and the legacy of pillarization. *Policy Sciences*, 50(1), 63–84. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9257-x>

Van den Berg, C., Howlett, M., Migone, A., Howard, M., Perner, F., & Gunter, H. M. (2019). *Policy Consultancy in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108634724>

Van den Bos, J. (2020). *Bescherm inspecties per wet tegen inmenging* | *De Volkskrant*. de Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/bescherm-inspecties-per-wet-tegen-inmenging~bc7fdf4a/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Van Hoesel, P. (2017). 'Beleidsvaluatie als ritueel', *Beleidsonderzoek Online*. DOI: 10.5553/BO/221335502017000001001

Van Gestel, R. (2021). Onafhankelijkheid en onpartijdigheid in de rechtswetenschap. *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 50(Pre-publications). <https://doi.org/10.5553/njlp/221307132021050006001>

Van der Knaap, P., Bokhorst, M., & Kleistra, Y. (2019). Onafhankelijk onderzoek in positie, oordeelsvorming en beeldvorming. *Bestuurskunde*, 29(4), 3–11. <https://doi.org/10.5553/bk/092733872019029004001>

Van Veldhuisen, A., Schelfhout, D., Schievels, J., & Vloedveld, C. (2020). Evaluatie van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Andersson Elffers Felix, in samenwerking met Universiteit Utrecht. https://www.aef.nl/storage/images/Evaluatie_van_de_Aanwijzingen_inzake_de_rijksinspecties.p

Weaver, D. (1991). Issue salience and public opinion: Are there consequences of agenda-setting? *International Journal of Public Opinion Research*, 3(1), pp. 53-68.

Weible, C.M., Pattison, A. and Sabatier, P.A. (2010). 'Harnessing expert-based information for learning and the sustainable management of complex socio-ecological systems', *Environmental Science & Policy* 13: 522–34

Weiss, C. H. (1972). Utilization of evaluation: Toward comparative study. In C. H. Weiss (Ed.), *Evaluating action programs: Readings in social action and education*. Boston, MA: Allyn & Bacon

Weiss, A. (2003). *Great Consulting Challenges and How To Surmount Them*. San Francisco, CA: Jossey-Bass/Pfeiffer.

7. Appendix

Appendix 1: Interview questions

Dimensions	Dimensions	Indicators	Interview questions
Legal position of the evaluators	Perceived independence	Civil servants and consultants perceive that their independent position is safeguarded in formal law while conducting the evaluation.	Bent u van mening dat de onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting X op dit moment voldoende is gewaarborgd bij het ministerie van X?
Influence of evaluator on the evaluation content	Influence on the research question	The external evaluator has the final decision in determining the research question.	In hoeverre waren de externe evaluatoren betrokken bij het bepalen van de onderzoeksvraag van de beleidsdoorlichting? En welke invloed hebben te betrokken ambtenaren gehad?
	Interpretation of research question	The external evaluator partakes in determining the interpretation of the research question(s) without further permission from the client.	In hoeverre zijn de externe evaluatoren betrokken bij het bepalen van de interpretatie van de onderzoeksvraag van de beleidsdoorlichting? En welke invloed hebben de betrokken ambtenaren gehad?
	Additional research questions	The external evaluator can add further research questions throughout the evaluation process at any time.	Heeft de externe evaluator de mogelijkheid gehad om tijdens de beleidsdoorlichting nadere onderzoeksvragen toe te voegen, indien hij of zij dit nodig acht?
The professional involvement of the evaluator with the topic that is being evaluated	Pre-evaluation checks and balances	The ministry has checks and balances with regard to conflicts of interests, meaning that it adopts procedures to prevent professional involvement among evaluators and does so before the evaluation takes place.	Zijn er mechanismes binnen het ministerie van X die de verstrengeling van banen/functies moet voorkomen?
	A fixed set of questions	The involved ministry adopts a fixed set of questions to ask the external evaluator with regard to conflicts of interest	Werden ambtenaren en externe adviseurs dezelfde vragen gesteld over de verstrengeling van functies/functies?
Accessibility information resources	Information provision	The involved ministry provides the external consultant with all available information with regard to the policy review topic before the evaluation takes place.	Bent u van mening dat er voldoende informatie wordt verstrekt om de evaluatie uit te voeren? Ja of nee, en waarom.

	Direct access	The external consultant has direct access to policy information without the involvement of a third party.	Hadden externe consultants directe toegang tot de informatie die nodig was voor de evaluatie? Ja of nee, en waarom.
	Negotiations	The external consultant does not have to negotiate with the involved ministry for information.	In hoeverre moesten externe adviseurs onderhandelen met het ministerie om informatie te krijgen om de evaluatie uit te voeren?
Protection of evaluation information	Guidelines	The ministry adopts protection of information guidelines during and after the conducted evaluation.	In hoeverre is informatie, afkomstig uit bronnen die niet tot de synthese behoren, beschermd?
	Permission and consent	The ministry must ask permission from the external consultancy firm to obtain information derived from interviewees during and after the evaluation. Civil servants cannot access evaluation information without the consent of the external evaluator.	Heeft het ministerie (en dus de betrokken ambtenaren) directe toegang tot de informatie die voortkomt uit de evaluatie. En zo ja, met of zonder toestemming van de externe evaluator?
Financing evaluation	A complete overview of the budget	All policy elements were evaluated with the available budget.	Heeft dit budget invloed gehad op wat wel en wat niet geëvalueerd kon worden?
	Financer interferences	The financer did not try to steer the evaluation in a certain direction by specifying specific expenditures.	Konden de externe adviseurs bepalen welke middelen naar welk onderdeel van de evaluatie gingen?
	Accountability	Justification of expenditure by external evaluators took place post-evaluation.	Moest de externe adviseur zijn/haar evaluatie-uitgaven verantwoorden aan het ministerie?
Control over the moment and method of publishing	Time of publication	The external evaluator has the definitive decision-making power at the time of publication of the policy review.	Hoe verloopt het proces publicatie van beleidsdoorlichtingen verloopt? En in hoeverre heeft de externe evaluator inspraak in dit proces? Hoe is dit geregeld bij het Ministerie van X?

Appendix 2: Interview Guide

Interview Guide – Introductie	
Bedanken en voorstellen	Allereerst ontzettend bedankt dat u tijd vrij heeft gemaakt voor dit interview en mij op deze manier helpt bij mijn onderzoek. Mijn naam is Scott Holland, ik ben 23 jaar en kom uit Delft. Ik doe de

	studie Public Administration (International and European Governance) en schrijf op dit moment mijn master thesis over evaluatie onderzoek. En daarvoor houd ik vandaag dit interview met u. Ik zal u eerst wat meer vertellen over het doel van mijn onderzoek, de onderwerpen die besproken worden tijdens dit interview en de verwerking van het interview.
Doel	Het doel van mijn onderzoek is om te achterhalen hoe Nederlandse ministeries bijdragen aan de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen. In specifiek kijk ik naar een speciaal soort doorlichting: beleidsdoorlichtingen uitgevoerd door externe consultancybureaus. Ik probeer te ontdekken welke randvoorwaarden ministeries scheppen om de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen te garanderen wanneer deze geschreven zijn door externe consultants. Daarbij kijk ik of de karakteristieken van ministeries een rol spelen. De resultaten ga ik vervolgens vergelijken met beleidsdoorlichtingen van hetzelfde ministerie en van andere ministeries.
Onderwerpen	In totaal wil ik 7 onderwerpen behandelen in dit interview: - Wettelijke positie van beleidsdoorlichtingen - De invloed van consultants op de inhoud - Professionele betrokkenheid van consultants - Toegang tot informatie - Bescherming van informatie - Financiering - Publiceren van evaluaties
Anonimiteit	Dit interview is anoniem, dat wil zeggen dat uw persoonlijke gegevens niet gebruikt of genoemd zullen worden. Daarnaast zullen de dingen die u mij vertelt en de informatie die u mij geeft alleen voor dit onderzoek gebruikt worden. Als u tijdens het interview besluit dat u niet meer verder wilt gaan, of een vraag wilt overslaan, dan mag u dat ten alle tijden aangeven.
Opname gesprek	Het liefste neem ik dit gesprek op, zodat ik mij tijdens het gesprek niet mee hoeft te schrijven en mij volledig op uw antwoorden kan richten. Vindt u het goed dat dit gesprek wordt opgenomen?
Wie bent u & betrokkenheid beleidsdoorlichting	Heeft u verder nog vragen over het interview, voordat we beginnen? - Wie bent u? - Wat was uw betrokkenheid bij beleidsdoorlichting NAAM? - Zag u verschillen/overeenkomsten tussen deze beleidsdoorlichtingen? Waardoor zijn die verschillen volgens u ontstaan?

Interview Guide – Topics en vragen ambtenaren	
De wettelijke positie van beleidsdoorlichtingen	- Kunt u de samenwerking tussen externe consultants en betrokken ambtenaren bij de desbetreffende beleidsdoorlichting beschrijven?

	- Bent u van mening dat de onafhankelijkheid van de specifieke beleidsdoorlichtingen op dit moment voldoende is gewaarborgd bij het ministerie van X?
Invloed van externe consultants op de inhoud	- In hoeverre waren de externe evaluatoren betrokken bij het bepalen van de onderzoeksvraag van de beleidsdoorlichting? En welke invloed hebben te betrokken ambtenaren gehad? - Zijn er verschillen op te merken bij beide beleidsdoorlichtingen? - Heeft de externe evaluator de mogelijkheid gehad om tijdens de beleidsdoorlichting verdere onderzoeksvragen toe te voegen, indien hij of zij dit noodzakelijk achtte? - Zijn er verschillen te ontdekken tussen ministeries en waardoor komt het?
Professionele betrokkenheid externe consultant	- In hoeverre zijn externe evaluatoren door het betrokken ministerie ondervraagd over hun professionele achtergrond (carrière, andere banen)? - Zijn er mechanismes binnen het ministerie van X die de verstrengeling van banen/functies moet voorkomen? - Zo ja, wanneer in het proces heeft dit plaatsgevonden en hoe werkt deze procedure? - Verschillen tussen ministeries en waardoor komt het?
Toegang tot informatiebronnen	- Kunt u uitleggen hoe externe consultants en de betrokken ambtenaren tijdens het evaluatieproces aan informatie kwamen? Welke rol speelde het ministerie hierbij? - Bent u van mening dat er voldoende informatie wordt verstrekt om de evaluatie uit te voeren? Ja of nee, en waarom. - Hadden externe consultants directe toegang tot de informatie die nodig was voor de evaluatie?
Bescherming van informatie	- Kunt u beschrijven hoe de informatie die uit de evaluatie is afgeleid, wordt beschermd? - Heeft het ministerie (en dus de betrokken ambtenaren) directe toegang tot de informatie die voortkomt uit de evaluatie. En zo ja, met of zonder toestemming van de externe evaluator?
Financiering	- Hoe werkt het budgetteringssysteem voor het uitvoeren van een beleidsdoorlichting? - Heeft dit budget invloed gehad op wat wel en wat niet geëvalueerd kon worden? - Waren de externe adviseurs in staat om te beslissen welke middelen naar welk onderdeel van de evaluatie gingen? - Moest de externe adviseur zijn/haar evaluatie-uitgaven verantwoorden aan het ministerie? - Verschillen tussen ministeries en waardoor komt het?
Controle over het moment en de methode van publiceren	- Hoe verloopt het proces publicatie van beleidsdoorlichtingen verloopt? En in hoeverre heeft de externe evaluator inspraak in dit proces? Hoe is dit geregeld bij het Ministerie van X? - Verschillen tussen ministeries?

Interview Guide – Afsluiting

Laatste vragen	Zijn er nog dingen die niet aan de orde zijn gekomen, maar u nog wel graag zou willen bespreken?
	Wat vond u van dit gesprek?
Mogelijkheid tot inzien	Het interview zal worden uitgewerkt. Als u wilt kunt u hier een uitdraai van ontvangen.
Bedankt	Ik wil u graag bedanken voor uw tijd en uw deelname aan het interview. Ik hoop dat u het gevoel hebt dat u uw verhaal hebt kunnen vertellen en dat er naar uw verhaal is geluisterd.
	<i>Geef briefje tel nr. en mailadres</i>

Appendix 3: Method of research

Dimensions	Dimensions	Indicators	Method of research
Legal position of the evaluators	Overall perceived independence	Civil servants and consultants perceive that their independent position is safeguarded in formal law while conducting the evaluation.	Semi-structured interviews Independent expert opinion policy review
Influence of evaluator on the evaluation content	Influence on the research question	The external evaluator has the final decision in determining the research question.	Semi-structured interviews
	Interpretation of research question	The external evaluator partakes in determining the interpretation of the research question(s) without further permission from the client.	Semi-structured interviews
	Additional research questions	The external evaluator can add further research questions throughout the evaluation process at any time.	Semi-structured interviews
The professional involvement of the evaluator with the topic that is being evaluated	Pre-evaluation checks and balances	The ministry has checks and balances with regard to conflicts of interests, meaning that it adopts procedures to prevent professional involvement among evaluators and does so before the evaluation takes place.	Semi-structured interviews Law <i>Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek</i> (RPE) (Rijksoverheid, 2018a) Guidelines policy reviews (Ministerie van Financiën, 2016)
	A fixed set of questions	The involved ministry adopts a fixed set of questions to ask the external evaluator with regard to conflicts of interest	Semi-structured interviews Law <i>Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek</i> (RPE) (Rijksoverheid, 2018a)

			Guidelines policy reviews (Ministerie van Financiën, 2016)
Accessibility information resources	Information provision	The involved ministry provides the external consultant with all available information with regard to the policy review topic before the evaluation takes place.	Semi-structured interviews
	Direct access	The external consultant has direct access to policy information without the involvement of a third party.	Semi-structured interviews
	Negotiations	The external consultant does not have to negotiate with the involved ministry for information.	Semi-structured interviews
Protection of evaluation information	Guidelines	The ministry adopts protection of information guidelines during and after the conducted evaluation.	Semi-structured interviews <i>Rijksinkoopvoorwaarden</i> Guidelines policy reviews (Ministerie van Financiën, 2016)
	Permission and consent	The ministry must ask permission from the external consultancy firm to obtain information derived from interviewees during and after the evaluation. Civil servants cannot access evaluation information without the consent of the external evaluator.	Semi-structured interviews
Financing evaluation	A complete overview of the budget	All policy elements were evaluated with the available budget.	Semi-structured interviews
	Financer interferences	The financer did not try to steer the evaluation in a certain direction by specifying specific expenditures.	Semi-structured interviews Independent expert opinion policy
	Accountability	Justification of expenditure by external evaluators took place post-evaluation.	Semi-structured interviews Guidelines policy reviews (Ministerie van Financiën, 2016)
Control over the moment and method of publishing	Time of publication	The external evaluator has the definitive decision-making power at the time of publication of the policy review.	Semi-structured interviews

Appendix 4: Interview transcripts

There is one point of attention regarding the interview transcripts. As can be seen, the name Thomas Bouwer appears in each comment for every transcript. This is the name of a friend. I used his laptop, and therefore his Microsoft Office account, for one month. I was forced to use his laptop, and his account, as my own HP laptop had crashed twice. Therefore my laptop had to be repaired. However, this took more than a month. Because of this, I was forced to use Thomas' laptop.

Case 1

Civil servants

1.

Scott:

Wie ben je en wat is je betrokkenheid bij de beleidsdoorlichting?

CS a:

Ik werk als beleidsmedewerker bij I&W bij DGMI, dus de milieupoot van het ministerie. Ik ben opdrachtgever van de beleidsdoorlichting, dus de belangrijkste persoon vanuit de overheid. De vragen geformuleerd. Een selectieprocedure gevoerd wie de doorlichting kon uitvoeren. Daarmee ook auteur van alle stukken aan de Kamer.

Scott:

Kan je uitleggen hoe zo'n selectieprocedure werkt?

CS a:

Een beleidsdoorlichting kan je als ambtenaar ook zelf uitvoeren, wat ik opmerkelijk vindt. Wij vonden het om twee redenen niet verstandig om het zelf uit te voeren. Eén dat is niet onafhankelijk en we vonden het belangrijk om het wel onafhankelijk te doen. Twee, het kost veel tijd om het te doen, en dat hadden we niet. We hadden overigens wel geld. Daarna een selectie voor het bureau. Er is een Europese grens rond de 135.000 euro, maar daar zaten we ruim onder, dus mochten we drie bureaus zelf kiezen. Dat doen we door na te vragen met welke bureaus ze goede ervaringen hadden. Vervolgens ga je die offertes scoren. Geld speelt een rol, maar de kwaliteit speelt ook een belangrijke rol. Hierbij hoort een methode bij en hierbij kwam KWINK als beste uit.

Scott:

Je zei geld is er genoeg en te weinig tijd.

CS a:

Nou we hebben niet heel veel geld, maar we hadden geld gereserveerd om dit te doen.

Scott:

Wel beperkte tijd. Gebeurt dit vaker? Waarom is dit zo?

CS a:

Omdat je als beleidsmedewerker aan veel dingen moet werken. Ons werk bestaat uit het maken van regels wat veel tijd kost. Overleg uitvoeren, onderzoek uitvoeren, overleg met bedrijfsleven en andere overheden. Natuurlijk ook Kamervragen beantwoorden. Er speelt dus heel veel. We hebben ongeveer 5 FTE, maar we zijn helaas onderbemand door persoonlijke omstandigheden. Het doen van zo'n doorlichting vergt een 1-1,5 FTE gedurende 6 maanden. Die tijd hebben we niet.

Met opmerkingen [TB1]: Niet eens met interne doorlichtingen

Met opmerkingen [TB2]: Onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB3]: Tijdsproblemen ministerie I&W

Met opmerkingen [TB4]: Voldoende budget ministerie I&W

Met opmerkingen [TB5]: Kwaliteit belangrijker dan geld

Met opmerkingen [TB6]: Drukte werkzaamheden ambtenaren

Met opmerkingen [TB7]: Capaciteitsproblemen (FTE) en tijdsproblemen

Scott:

Waarom neemt het ministerie van I&W niet mee aan?

CS a:

Zeg dat tegen de politiek. De omvang van het Rijksoverheid is begrensd en hierin moeten keuzes gemaakt worden en we moeten het doen met de inzet die erin wordt gestoken. Soms lukt het niet om mensen op de doorlichtingen te zetten. Soms mag je wel mensen werven, maar dat kost tijd soms wel 3 of 4 maanden en het inwerken kost ook veel tijd. Voordat je iets aan iemand hebt, ben je een half jaar verder. Het is ook echt een bulk van werkt zo'n doorlichting en die 1,5 FTE moet daar 100% voor gaan, dus die persoon kan dan weinig andere dingen doen. Het was absoluut geen optie om het zelf te doen zo'n doorlichting. Naast het feit dat je het ook zelf niet moet willen doen. Wat dus wel mag, maar wat ik persoonlijk niet juist vindt.

Scott:

Waarom vind je dat zo?

CS a:

Wij hebben het door KWINK laten doen. We hebben veel commentaar geleverd om ervoor te zorgen dat het juist was. Het externe bureau heeft ook echt de input van het ambtenaren nodig. Zij hebben zelf aanbevelingen gedaan. Sommige aanbevelingen vinden de collega's minder fijn. Die aanbevelingen waren nooit gedaan als wij het zelf hadden geschreven, dan zouden ze weggestreept zijn.

Scott:

Ja?

CS a:

Ga jij als ambtenaar aanbevelingen doen over je eigen beleid en dan ook nog eens een aanbeveling waar je het zelf niet mee eens ben. Nee, die wordt dan niet gedaan. Wil een je een onafhankelijke blik krijgen. Dat is volgens mij een doel, dan moet je dat door een onafhankelijke partij laten opschrijven en beoordelen.

Scott:

Er wordt een onafhankelijk oordeel gegeven door een deskundige.

CS a:

Ja dat hadden wij ook gedaan. Die heeft ook meegelopen met het hele proces. Dat heeft natuurlijk wel een meerwaarde, maar dat kan niet echt het gat dekken, van wanneer je het intern laat doen en dan een deskundige een oordeel laat geven. Dan komt echt niet alles boven water van dingen die de eindstreep niet hebben gehaald. Daar kunnen sommige collega's niet heel blij van worden, maar als je een onafhankelijk onderzoek wilt uitvoeren, dan moet dat wel zo gebeuren. In de reactie geef je dan aan waarom je wel of niet de aanbevelingen overneemt.

Scott:

Zijn er mechanismes of selectie procedures om belangenverstrengeling tegen te gaan?

CS a:

Die vraag zou je moeten stellen aan de mensen die het hele handreiking bekijken. Ik weet niet of het erin staat. We hebben er zelf wel opgelet, maar of het hoeft, dat weet ik niet. Op zich denk je van niet, omdat als je als ambtenaar zelf de doorlichting mag uitvoeren, dan zou je het niet verwachten. Dan denk

Met opmerkingen [TB8]: Werving kost te veel tijd en kan vaak niet

Met opmerkingen [TB9]: Werkzaamheden

Met opmerkingen [TB10]: Geen voorkeur voor interne doorlichtingen

Met opmerkingen [TB11]: Input ambtenaren noodzakelijk (geen ivoren toren)

Met opmerkingen [TB12]: Negatieve aanbevelingen & ambtenaren

Met opmerkingen [TB13]: Geen vertrouwen in ambtenaren en eigen beleid evalueren

Met opmerkingen [TB14]: Doel is onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB15]: Onafhankelijke deskundige niet voldoende

Met opmerkingen [TB16]: Kritische aanbevelingen belangrijk

Met opmerkingen [TB17]: Geen mechanismen in handreiking

Met opmerkingen [TB18]: Zelf op belangenverstrengeling gelet

ik dus dat er geen mechanismes zijn. Zelf hebben er wel opgelet. We hebben bijvoorbeeld ervoor gekozen om de WUR niet te vragen omdat zij al heel veel onderzoekswerk voor ons hebben gedaan.

Scott:

Omdat ze het dus vaker hebben gedaan is dat niet goed voor de onafhankelijkheid?

CS a:

Ik denk dat ze heel integer zijn, maar dat de schijn van onafhankelijkheid zich voor zou kunnen doen. Daar zou kritiek op kunnen komen, en daarom hebben we dat niet gedaan.

Met opmerkingen [TB19]: Schijn van belangenverstrengeling

Met opmerkingen [TB20]: Gevolgen incalculeren

Scott:

Hebben externe evaluatoren invloed op de 15 RPE vragen?

CS a:

Die vragen zijn gewoon standaard. Die komen uit de handreiking dus daar hebben ze het mee te doen en hebben ze ervaring mee omdat ze meer doorlichtingen hebben uitgevoerd. Dus hoe je het moet beantwoorden.

Scott:

En de interpretatie?

CS a:

Zij hebben meer ervaren met het beantwoorden van die vragen, dus het zou kunnen zijn dat ze daar invloed op kunnen hebben, maar dat weet ik niet helemaal. Er zit wel iemand in de begeleidingsgroep van het ministerie van Financiën, die allemaal veel meer ervaring hebben met het uitvoeren van beleidsdoorlichtingen. Dus als er iets raars gebeurt dan zouden zij dat door moeten hebben. Maar ik had niet het idee dat dat aan de hand was. Ze hebben gewoon integer de vragen beantwoord.

Met opmerkingen [TB21]: Interpretatie gewenst

Met opmerkingen [TB22]: Begeleidingsgroep als waarborg

Met opmerkingen [TB23]: Positief consultancy werkwijzen

Scott:

Voldoende informatie bronnen is belangrijk. Kan je uitleggen hoe dit verloopt?

CS a:

In mijn geval hebben ze geluk gehad omdat ik van alle 7 jaar alle relevante Kamerstukken op mijn eigen administratie systeem binnen I&W staan en heb ze allemaal doorgemaild. Anders moeten ze dat zelf gaan zoeken in alle Kamerstukken en dat is moeilijk. Dan is er ook de kans dat je niet alles boven tafel haalt wat relevant is. Zo zal het denk ik verlopen zijn in de meeste gevallen, dat ze zelf dingen moeten opzoeken of uit interviews. Maar via mij hebben ze dus veel informatie gekregen. Ook allemaal onderliggende evaluaties.

Met opmerkingen [TB24]: Informatievoorziening goed vanwege individuele ambtenaar

Met opmerkingen [TB25]: Anders veel zoekwerk en dat je iets mist

Met opmerkingen [TB26]: Voldoende informatie

Scott:

Dus dat was voldoende om een goed beeld te kunnen schetsen?

CS a:

Ja zeker wel, want het was heel veel. Dat beeld was representatief voor wat er was. Kans is klein dat ik iets had gemist.

Met opmerkingen [TB27]: Voldoende informatie

Scott:

Wordt de informatie voldoende beschermd?

CS a:

Hiervoor zou je KWINK moeten benaderen.

Scott:

Was het geld voldoende om een goed beeld te kunnen schetsen?

CS a:

Ja dat denk ik wel, heb ze niet horen klagen. Ze zijn iets over hun budget gegaan, dus meer tijd dan ze geofferd hadden. Iets van 80.000 euro dus een dagtarief van 1000 euro, dus ongeveer 80 dagen.

Met opmerkingen [TB28]: Voldoende budget

Scott:

Mogen zij bepalen waar het geld naartoe gaat of wordt dat ook bepaald door het ministerie?

CS a:

Dat staat denk ik in het projectplan dus weet het niet helemaal meer zeker. Maar daar hebben ze veel vrijheid in. Ze moeten wel naar de begroting komen. Maar als wij het plausibel vinden, dan keuren we het goed en als het voldoet aan ons budget.

Met opmerkingen [TB29]: Veel vrijheid in budgetkeuze met beperkingen

Scott:

Bepalen externe consultants hoe beleidsdoorlichtingen worden gepubliceerd?

CS a:

Hier hebben we invloed op. Het ligt politiek gevoelig. De Kamer moet het hebben, maar om het daar naar toe te sturen, moet er een beleidsreactie erbij. En dit kost het meeste tijd, omdat er altijd discussie ontstaat en daar moet je op reageren. Uit m'n hoofd heeft dit een maand of 2 geduurd tot het moment dat ik het rapport had en tot het bij de Kamer lag. We hebben KWINK gevraagd om het tot die tijd niet te publiceren en pas te doen als de Kamer het had.

Met opmerkingen [TB30]: Publicatie politiek gevoelig

Met opmerkingen [TB31]: Evaluatiereactie kost veel tijd

Scott:

Welke factoren hebben invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS a:

Doe je het zelf, of besteed je het uit. Dat speelt absoluut een belangrijke rol. Wat ook een rol kan spelen, we zetten dus een opdracht uit en we hebben het geld, dat hebben we integer gedaan, maar daar kan je als opdrachtgever sturing aan geven natuurlijk. Of dat de opdrachtgever de conclusies van het rapport probeert te beïnvloeden. Dat kan natuurlijk relevant zijn. Wil je die onafhankelijkheid nog beter garanderen, dat je zegt, dat je de financiering helemaal lostrekt van de opdrachtgever. Zoals bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving. Die geeft een tweejaarlijkse evaluatie voor milieu. Er is niet meer een directe link tussen de opdrachtgever en het geld. Dat geld krijgt zij namelijk al. Hiermee wordt het nog onafhankelijker. Dat zou van invloed kunnen zijn, was niet zo bij deze doorlichting. Heel grof heb je 3 opties. Je doet het zelf, wat totaal niet onafhankelijk is. Of je doet het zoals wij, selecteren en huren het bureau in, dat is behoorlijk onafhankelijk. Maar nog onafhankelijker zou het zijn als de financiering ergens anders ligt. Maar dat is moeilijk. Nu heb je een paar bureaus die er goed in zijn, maar hoe regel je het als hier meer partijen bij komen. Het lostrekken kan best wel lastig zijn. Ik zou zeggen, begin bij het vastzetten dat het extern uitbesteed moet worden en niet intern. Dan maak je het al veel onafhankelijker. Hier zijn collega's misschien helemaal niet blij mee, maar dat vind ik.

Met opmerkingen [TB32]: Factor: intern of extern uitvoeren

Met opmerkingen [TB33]: Sturing opdrachtgever

Met opmerkingen [TB34]: Suggestie onafhankelijke evaluatie: lostrekken financiering

Met opmerkingen [TB35]: Geld niet bij deze en andere beleidsdoorlichtingen

Scott:

Zijn er nog dingen die je verder wilt belichten?

CS a:

KWINK heeft het heel goed gedaan, maar het lastige is dat bij het inhuren van een bureau, en bij een gespecialiseerd onderwerp, dat er voldoende kennis is. Dat was hier wel een aandachtspunt en het was ook een eis bij de offerte uitvraag. Hier had KWINK het niet helemaal goed gedaan. Zij hadden een onderaannemer gehuurd, maar die bleek niet zo deskundig, waardoor wij als ondersteuner veel moesten corrigeren. Het is uiteindelijk wel goed gelukt, maar het is wel een nadeel van meer onafhankelijkheid. Het kan op gespannen voet staan met deskundigheid.

Met opmerkingen [TB36]: Deskundigheid consultancy belangrijk bij beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB37]: Niet voldoende deskundigheid bij beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB38]: Spanning: deskundigheid versus onafhankelijkheid

2.

Scott:

Wie ben je en wat was jouw betrokkenheid bij de beleidsdoorlichtingen?

CS b:

Mijn naam is X en ik werk bij Rijksfinanciën en ik zat bij het Bureau strategisch analyse en wij hadden twee rollen: kaderstellen (RPE). De kader maken wat de eisen en criteria waren voor beleidsdoorlichtingen. Daarnaast adviseren we. We houden toezicht op allerlei secties en wij ondersteunen de secties. Die secties houden toezicht op de doorlichtingen, en daarbij ondersteunen we ze. We zaten vaak samen met hun in de begeleidingscommissie. Dit heb ik gedaan bij I&W en BZK. Dat was het vooral. Bij Financiën zit je in een begeleidingscommissie en zorg ervoor dat de kwaliteitsvereisten worden voldaan en dat het voldoet aan de RPE en de kaders die door Financiën zijn opgesteld en dat de criteria worden voldaan.

Scott:

Welke doorlichtingen ben je betrokken geweest en in specifiek de twee die ik behandel.

CS b:

Stalsystemen. Daar zat ik in de begeleidingscommissie en heb ik alle stukken gelezen en behandeld. De andere weet ik niet hoe die heet.

Scott:

6.2 en 6.3 van de Rijksbegroting.

CS b:

Volgens mij ging dat over digitalisering. Daar was ik iets minder actief bij betrokken. Heel praktisch: er zal al een andere collega die daar meer tijd voor had. Ik heb het wel zijdelings meegekregen. Dat was met PWC.

Scott:

Dat zijn twee doorlichtingen waar ik naar kijk. Als je de twee gaat vergelijken. Mijn eerste vraag: in hoeverre wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd?

CS b:

In de basis is de beleidsdoorlichting een zelfevaluatie. RPE zegt ook dat het ministerie zelf het beleid moet doorlichten. Volgens mij is onafhankelijkheid nooit een doel op zich geweest. De Algemene Rekenkamer is onafhankelijkheid. Een beleidsdoorlichting is nooit 100% onafhankelijk. Maar ook beleidsdepartementen hechten er waarde aan dat het onafhankelijk is. Je kan het uitbesteden aan een partij, dan is het per definitie onafhankelijk. PWC, KWINK groep en Rebel die zijn onafhankelijk maar zijn wel afhankelijk van het beleidsdepartement. Andere departementen doen een investering. BZK

Met opmerkingen [TB39]: Onafhankelijkheid nooit een doel op zich geweest

Met opmerkingen [TB40]: Beleidsdoorlichting nooit helemaal onafhankelijk

heeft bijvoorbeeld IOB en staan los van de beleidsdirectie. Die hebben geen verantwoordelijkheid aan de directie en zijn dus intern onafhankelijk. WODC is bij J&V een bekend voorbeeld. Ze behoren wel tot het departement maar zijn los getrokken, dus een vorm van onafhankelijkheid. Er is natuurlijk allerlei gedoe over geweest. Maar waarborgen nog steeds dat ze zeggen wat ze willen. Bij deze twee doorlichtingen, de bureaus hebben een belang bij dat ze een onafhankelijk oordeel geven over het beleidsterrein. Dat ze netjes de RPE vragen tellen en beantwoorden naar eer en geweten. Daar zit een deel van de onafhankelijkheid. Dat is één. Het tweede, de RPE schrijft ook voor dat daarnaast een onafhankelijke deskundige is die een oordeel geeft over hoe het onderzoek is gedaan, niet inhoudelijk, maar hoe het onderzoek is uitgevoerd. Dus een soort tweede check om te kijken of het bureau het goed doet. Beetje platgeslagen, of ze hun werk goed hebben gedaan, of het werk zorgvuldig is gedaan.

Scott:

Hier zie je geen verschillen tussen ministeries?

CS b:

Ik zie wel verschillen, maar de RPE schrijft niet voor dat je het moet uitbesteden. Ik ben ook betrokken geweest bij departementen die het zelf doen. Er zijn wel verschillen hoe departementen het oppakken, dus je besteed het uit of niet, commercieel of semi-commercieel bedrijf. Bij mij geldt die onafhankelijke deskundige plicht. Dat is een soort waarborg als je het zelf doet.

Scott:

Als we kijken naar de inhoudelijk kant. Ze moeten 15 RPE vragen beantwoorden. In hoeverre hebben externe consultants de mogelijkheid om de vragen te interpreteren, invloed uitoefenen?

CS b:

In principe, dat is niet onze rol van Financiën. We houden toezicht dat het bureau die 15 vragen beantwoordt. Daar heb je toezicht op. Sommige departementen zeggen: die doelmatigheid is te moeilijk met achterhalen dus doen we niet. Wij zeggen dan: je moet het tenminste proberen. Als het niet lukt, dan moet je uitleggen waarom het niet lukt. De rol van financiën is om te zorgen dat de opdrachtverlening richting het bureau, dat er wordt gevraagd die 15 vragen worden beantwoordt. Daar houden wij toezicht op. Je hebt wel discussies wat doelmatig is, definities, wat valt er onder het departement. Soms valt een beleidsinstrument net niet onder het departement. Maar die vragen moeten worden beantwoord, of een poging. Was ook zo goed mogelijk geprobeerd in dit onderzoek.

Scott:

Was er wel invloed bij de operationalisatie?

CS b:

Ja, het is gericht op het geld op de begroting. Er is wel discussie welke instrumenten raken aan het geld, maar niet erbij horen. Voorbeeld: bij I&W heeft 2 begrotingen, 3 zelfs. 1 van het kern departement en 1 van het deltafonds. Sommige beleid wordt gemaakt voor het kerndepartement maar staat op het deltafonds. Daar bestaat discussie om. Deze was een heel speciale aan de hand. Bij het onderdeel stalsystemen hebben we ervoor gekozen om er twee onderzoeken van te maken. Een voor het circulaire economie beleid. Het was een soort verzamelartikel. Een ervan was circulaire economie en de andere stalsystemen. We kwamen erachter dat het twee verschillende dingen waren. Het is uiteindelijk opgeknipt. Vanuit de inhoud was dit logisch, krijg je wel twee oordelen.

Scott:

Aanvullend op de 15 vragen. Is er ruimte om aanvullende vragen te stellen?

Met opmerkingen [TB41]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB42]: Rol onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB43]: Geen uitbestedingsplicht beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB44]: Geen toezicht Financiën bij interpretatie RPE vragen

Met opmerkingen [TB45]: Welke instrumenten behoren tot welk beleidsterrein

CS b:

Ja zeker, maar dat ligt bij de beleidsdirectie. Als er iets is wat ze willen onderzoeken, of wij als financiën vinden dat, dan kan worden verwerkt. Maar het zou gek zijn als het bureau op eigen initiatief doen. Kan wel.

Scott:

Waarom is het vreemd?

CS b:

In principe geven wij de opdracht en dit zijn de vragen. Zo vragen wij de opdracht te doen. Het kan wel, maar zou apart zijn. Soms gebeurt het ook, maar het minimale is de 15 vragen, al het andere kan wel maar dat bepaald eigenlijk de opdrachtgever.

Scott:

Er zijn geen verschillen tussen de twee doorlichtingen?

CS b:

Het zat redelijk dicht bij de 15 vragen. Ja allebei de doelmatigheid en doeltreffendheid onderzocht. Over het algemeen blijft het redelijk bij die 15 vragen. Soms wordt een vraag ook niet behandeld, dus als je zeker weet, hier kom je niet achter. Maar dat gebeurt onder afstemming. De Kamer wordt het ook verteld wat de onderzoeksopzet. Je weet, de **Motie Harbersbrief**. Altijd het jaar voor de uitvoering, wordt de Kamer geïnformeerd over de opzet. Dat is de eerste keer dat we mee gaan kijken hoe het wordt uitgevoerd. Probeer die 15 RPE vragen te beantwoorden. En dan waarom wel en waarom niet.

Scott:

Hoe is de financiering geregeld bij het in contact komen met een externe consultant? Hoe werkt en budget systeem?

CS b:

Dat doet het vak departement, die moeten er ook voor betalen. In regel, we kijken mee maar voeren het niet uit. In dit geval BZK en I&W. In de regel wordt een uitvraag uitgezet en bij 4/5 bureaus gevraagd en wordt de beste gekozen. Meestal gebeurt het op die manier.

Scott:

Heeft het budget wel of geen invloed op wat er wel of niet kan worden uitgevoerd?

CS b:

Goede vraag. In de ideale wereld heeft het geen invloed. Die 15 vragen geven een houvast, dus dat moet je beantwoorden. Dan ga je zelf en het bureau erover nadenken hoeveel tijd en geld ze nodig hebben. Hoeveel uren het gaat kosten. Maar de departementen kunnen zelf een inschatting maken hoeveel het gaat kosten. Het bureau kan ook een afweging maken: wat ze willen leveren en wat het gaat kosten, dus hoeveel uren etc.

Scott:

Het is niet voorgekomen dat er niet alles in detail uitgezocht kon worden?

CS b:

Kan ik niet specifiek zeggen. Maar in algemene zin kan je zeggen, doelmatigheid is moeilijk boven water te krijgen. Je wilt altijd meer willen doen, zeker voor financiën. Je maakt per definitie een balans

Met opmerkingen [TB46]: Ruimte voor aanvullende vragen rol ministerie

Met opmerkingen [TB47]: Kamer moet van te voren worden geïnformeerd over opzet onderzoek

Met opmerkingen [TB48]: Doelmatigheid bijna nooit helemaal uitgezocht beperkte middelen, tijd + onderliggend onderzoek

wat je kan doen met tijd en geld en scope. Wat kunnen we eruit halen? Heeft het zin om het te doen? Er is altijd een afweging om iets te doen. Het kan altijd beter, maar tegelijkertijd, dit is het maximale wat we eruit kunnen halen. Wordt het echt veel beter als we een extra ton erin steken. En uiteindelijk moeten we in het achterhoofd houden voor wie je het doet: de Tweede Kamer en het Kabinet. Heeft het beleid echt goed gefunctioneerd? En die informatie moet je zo veel mogelijk voldoen.

Scott:

Mogen de consultants bepalen waar het geld naartoe gaat, en moeten ze dit verantwoorden?

CS b:

Dat moet je aan het vakdepartement vragen. Die betalen en geven de opdracht.

Scott:

Hoe was de informatievoorziening bij deze beleidsdoorlichtingen? Was er een tekort?

CS b:

Bij BZK was er weinig goed onderzoek en dat weet je ook voor die tijd. Er was wel wat onderzoek, maar kwalitatief niet zo goed, zeker voor de doelmatigheid. Voor die tijd, in de opdrachtbeschrijving aangeven dat het bureau zelf onderzoek moet doen.

Met opmerkingen [TB49]: Ministerie BZK weinig informatievoorziening

Scott:

Waarom was er dan te weinig informatie?

CS b:

Sommige beleidsterreinen zijn vaag. Dus betere informatievoorziening is lastig, zeker als de doelen vaag zijn en er te weinig middelen zijn. Sommige waren heel technisch en andere weer heel vaag, dus heel uiteenlopend en lastig. Dus de informatie die je hebt, is het lastig om te toetsen en conclusies te geven. Sommige delen waren beleidsarm. Het ging over de gegevenshuishouding van de overheid. Dan zijn er veel interne onderzoeken, maar geen grote beleidsonderzoeken. Dan moet je toch wel beter zoeken welke informatie er is en welke extra informatie je moet verkrijgen. Ik weet wel, welk geld er is besteed aan welke doelen, daar heeft PWC extra onderzoek aan gedaan hoe de budgetuitgaven eruit zat. Concreet voorbeeld: hoeveel FTEs er nou werken in het beleidsterrein. Het begrotingsartikelen, zitten geen personeelsuitgaven op. Dat staat ergens anders. Het is een klus om uit te zoeken hoeveel mensen er op het terrein stonden. Terugkomend op je vraag: soms is het nodig om extra onderzoek te doen omdat er gewoonweg te weinig informatie was. Dus bovenop de synthese.

Met opmerkingen [TB50]: Karakter beleidsterrein

Met opmerkingen [TB51]: Invloed technisch versus abstract

Scott:

Hoe wordt de informatie beschermt die voortkomt uit de evaluatie?

CS b:

Dat ligt bij het vakdepartement. Wij houden ons bezig met de inhoud, maar niet zo zeer hoe de opdrachtverlening is richting het bureau.

Scott:

In hoeverre vraagt het ministerie wat de professionele betrokkenheid is van de consultant?

CS b:

Ook dit is het beste om te vragen aan het vakdepartement. Maar in de regel krijg je bij de offertes de Cv's opgestuurd. Ik durf niet te zeggen of het vakdepartement gaat wegen hoe onafhankelijk iemand is.

Hier zit deels ook een **spanning**. **Bijna een niche**, als je een ervaren consultant hebt, dat hij/zij hoe dan ook betrokken is geweest bij het beleidsterrein. Maar soms kan het ook prettig zijn dat diegene het terrein kent, maar te veel betrokkenheid is niet wenselijk en moet je kijken of dit kan. Maar in de basis, het is een zelfevaluatie van de prestaties van het kabinet of de minister. Als ambtenaar kan je nog steeds zeer kritisch zijn, het is ook de vraag of je 100% onafhankelijk wilt zijn. Los van de vraag hoe je onafhankelijkheid definieert. **Experts hebben altijd op een bepaalde manier een afhankelijkheidsrelatie met het beleid**. De onafhankelijke expert let er wel iets beter op dat er geen directeur is geweest die z'n eigen beleidsterrein gaat oordelen. Daar zijn ze strenger bij dan de Cv's van consultancy bureaus. Er zijn niet super veel directeurs geweest die bij beide kanten betrokken zijn geweest.

Scott:

Dan heb ik tot slot nog een vraag over de methode en moment van publiceren. Spelen externe evaluatoren een rol?

CS b:

Dat is aan het ministerie zelf. Het is een product van het bureau oplevert en daarbij hebben ze vereisten wanneer het wordt opgeleverd. In de RPE staat wanneer het gepubliceerd moet worden. Dat heeft iedere departement. Ze worden altijd naar de Kamer gestuurd en dat controleert financiën en dat weten ze ook. Het wordt ook altijd gepubliceerd op Rijksoverheid.nl. Kan me niet herinneren dat er geen beleidsdoorlichting is opgestuurd. Het is goed dat dit ook heel scherp is geregeld. Er zijn niet hele duidelijke regels dat alle onderzoeken opgestuurd moeten worden. Maar iedere beleidsonderzoeken wel, dat is volgens mij vastgelegd. Kan mij geen voorbeeld ervan herinneren dat het niet is gebeurd.

Vervolg interview via email

Welke factoren vanuit het ministerie zelf kunnen bepalend zijn of hebben invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen/externe evaluatoren?

De factoren die ik noem zijn aannames/inschattingen die ik zelf maak, en die ik vanzelfsprekend niet heb onderzocht.

- Waar het formele opdrachtgeverschap is belegd, bijvoorbeeld bij de beleidsdirectie of bij Financieel-Economische Zaken of bij een evaluatiedirectie.
- Hoe de begeleiding is ingericht (governance). Dat is niet altijd hetzelfde, de RPE laat dit redelijk vrij. Dat kan bijvoorbeeld via een stuurgroep en/of een begeleidingscommissie.
- Het onderwerp: ik kan me voorstellen dat bij onderwerpen die politiek zeer gevoelig zijn, het beleidsverantwoordelijk ministerie meer betrokkenheid zal tonen en er meer contact is met de onderzoekers.
- Het gekozen onderzoeksbureau. Sommige bureaus hechten meer aan afstand tot het ministerie terwijl andere bureaus juist betrokkenheid van de beleidsdirectie heel belangrijk vinden.
- De mate waarin de onafhankelijk expert betrokken is bij het onderzoek en waarde hecht aan onafhankelijkheid.

Speelden deze factoren ook een rol bij beleidsdoorlichtingen *Onderdeel Stalsystemen (2021)* en artikelen 6.2 en 6.3 (2021)? Zelf doe ik onderzoek naar de grootte van het ministerie (dus aantal FTE's, de evaluatie capaciteit, beschikbaar voor evaluatie en in hoeverre meer capaciteit leidt tot betere waarborging van de onafhankelijkheid van doorlichtingen), de ervaring van het ministerie (dus meer ervaring op het gebied van doorlichtingen, en of dit leidt tot betere onafhankelijke waarborgingen) en de salience van een ministerie (als een ministerie meer in de schijnwerpers staat, vaak negatief, en of dit invloed heeft op de mate waarin wordt voldaan aan onafhankelijkheid bij doorlichtingen). In hoeverre hebben deze factoren invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

Met opmerkingen [TB52]: Spanningsveld: betrokkenheid en kennis

Met opmerkingen [TB53]: Geen regels op dat terrein, gevoelsmatig

Met opmerkingen [TB54]: Afhankelijkheidsrelatie experts

Met opmerkingen [TB55]: Geen rol voor consultancy in publicatie

Met opmerkingen [TB56]: Inrichting evaluatiefunctie

Met opmerkingen [TB57]: Inrichting evaluatiefunctie

Met opmerkingen [TB58]: Saliency: politieke gevoeligheid

Met opmerkingen [TB59]: Invloed consultancy

Met opmerkingen [TB60]: Onafhankelijke expert

Dit is wel een heel uitgebreide vraag. Ik denk dat zowel IenW als BZK een vergelijkbare inrichting van de evaluatiefunctie hebben en het opdrachtgeverschap/de begeleiding van het onderzoek was vergelijkbaar georganiseerd. Ik zie hierin geen grote verschillen. Bij de IenW beleidsdirectie milieu is er denk ik wel meer ervaring in het begeleiden van externe onderzoeken dan bij de beleidsdirectie van BZK voor de artikelen 6.2 en 6.3.

Met opmerkingen [TB61]: Inrichting evaluatiefunctie

Met opmerkingen [TB62]: Ervaring

Bij het onderdeel stalsystemen geldt wel dat het een politiek-gevoelig onderwerp is. Het gaat immers om boeren en uitstoot van gassen (waaronder stikstof). Daarom denk ik dat de beleidsdirectie wel heel goed heeft meegelezen of alles feitelijk klopt, misschien meer dan het geval is op een politiek minder gevoelig onderwerp.

Met opmerkingen [TB63]: Politiek gevoelig onderwerp

Welke rol speelt de politiek bij de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen? Dit valt mogelijk te koppelen aan saliency.

De bewindspersonen bemoeien zich niet of nauwelijks met beleidsdoorlichtingen. Wel met de kabinetsreactie die altijd volgt op een doorlichting. De rol van de Kamer is ook klein. Impliciet is die door de huidige aandacht voor onafhankelijk onderzoek en bijvoorbeeld de WODC-affaire wel groter. Wellicht dat daardoor ambtenaren en bewindspersonen onbewust voorzichtiger zijn bij het begeleiden van het onderzoek.

Met opmerkingen [TB64]: Invloed bewindspersonen tijdens uitvoering minimaal

Met opmerkingen [TB65]: Indirect gevolg op bewustzijn van ambtenaren

Welke rol speelt de financiering van de beleidsdoorlichting bij de onafhankelijkheid?

Ik denk persoonlijk geen.

Met opmerkingen [TB66]: Geen link tussen budget en onafhankelijkheid

Speelt het onderwerp van het beleidsterrein een rol (technisch versus abstract) bij de onafhankelijkheid? Gold dit ook bij de doorlichtingen Onderdeel Stalsystemen (2021) en artikelen 6.2 en 6.3 (2021)?

Zie hierboven mijn opmerking over stalsystemen. Denk dat onderscheid technisch versus abstract minder relevant is, maar vooral de politieke gevoeligheid van het onderwerp. Stalsystemen was gevoeliger qua onderwerp, daarom zal ambtenarij denk ik meer geneigd zijn om heel zorgvuldig mee te lezen op het onderzoek om in ieder geval eventuele feitelijke onjuistheden eruit te halen.

Met opmerkingen [TB67]: Invloed politieke gevoeligheid

External consultants

3.

Scott:

Kan jij jezelf introduceren en waar je betrokken bij bent geweest?

EC a:

Ik ben een van de oprichters van X. Daarvoor ongeveer 8 jaar bij Berenschot gewerkt en het adviesvak geleerd en daarvoor TB aan de Universiteit Leiden gestudeerd. Ik doe heel veel evaluatie onderzoek naar het functioneren van beleid. Beleidsdoorlichtingen is een specifieke tak van sport voor evaluaties. Dus dat ieder artikel van de Rijksbegroting iedere 7 jaar wordt geëvalueerd. Het is dus een synthese onderzoek en dus kijken alleen naar de bestaande onderzoeken. Dus niet zelf nog de doelmatigheid en doeltreffendheid onderzoeken. Het is dus heel specifiek, je moet die 15 RPE vragen langslopen. Ik ben er 6 gedaan. Ik ben nu bezig met 2. Ik heb er veel gedaan: Klimaat (2018), Douane (2021), en nog veel meer.

Scott:

Zijn er opvallende verschillen bij de uitvoering?

EC

a:

Het eerst wat je ziet, dat soms beleidsdoorlichtingen door een departement zelf worden uitgevoerd, maar

komt vaker voor dat dit door externe bureau wordt gedaan. De verschillen die ik zie, dat sommige departementen een beleidsdoorlichting laten uitvoeren heel sterk als synthese onderzoek, dus alleen wat er al bestaat en aan de hand daarvan kijk je welke conclusies je kan trekken over de doelmatigheid en doeltreffendheid. Je kan dus ook zeggen dat er niet voldoende informatie over is waardoor je dus niet echte conclusies kan trekken. Er zijn ook departementen die heel expliciet willen dat je op gebieden waar geen zicht op is, dat je daar onderzoek naar doet. Klimaatbeleid is daar een voorbeeld van. Eerst een onderzoek laten uitvoeren door ons, dit zijn alle studies in de afgelopen 7 jaar. Breng in kaart waar de witte vlekken liggen, dus waar geen goede evaluaties liggen. Toen ze zelf dit gingen uitvoeren hebben ze die witte vlekken meegestuurd in de offerte, maar neem ook mee dat je een aanpak aanlevert om die witte vlekken enigszins in te vullen, zodat je betere uitkomsten in onderzoek krijgt. Dat is een voorbeeld waar het heel expliciet is gedaan. Bij Artikel 21 daar hebben we zelf als onderdeel van de aanpak gedaan om 10% van het budget te reserveren om die witte vlekken in te vullen die we in het onderzoek tegen zullen komen. Dat was een opdrachtgever die het een goed idee vond, maar dus niet van te voren die witte vlekken in beeld had gebracht. Bij Douane, dus Financiën, hebben we ook gedetecteerd waar de witte vlekken zaten en hebben we aanvullend onderzoek gedaan en volgens mij hebben we bij KNMI (artikel 23) was weer zo'n voorbeeld van puur synthese onderzoek. Dus niet de bedoeling om aanvullend onderzoek te doen. Dat is dus een belangrijk verschil. Een tweede belangrijk verschil, bij vraag 15 van de RPE, dus wat de opties zijn bij 20% budget in beleid. Sommige ministeries voegen daar een vraag aan toe: als je nou 20% meer budget zou hebben, wat zou je dan kunnen doen en wat zijn de positieve effecten? Daar zit ook verschil in wat opdrachtgevers vragen. Een derde verschil is dus dat opdrachtgevers vragen toevoegen aan die 15de vraag. Dat was niet zo zeer aan de orde bij de doorlichtingen die ik had gedaan. Soms werd er ook gevraagd om voornamelijk te focussen op de vooruitzichten en daar hebben we allerlei interviews en activiteiten gedaan. Daar is de evaluatie dus onderdeel van een groter deel. Een ander verschil, in de manieren waarop wordt omgegaan met de onafhankelijke deskundige. Dat loopt heel erg uit een. Ik heb trajecten gehad waar we er twee hadden, en bij andere één. Het aantal varieert maar ook de kennis en expertise. Soms werd een deskundige aangetrokken die kennis had over het beleidsterrein wat onderzocht werd, en soms werd een generalist aangetrokken die iets meer kijkt vanuit de vraag of de onderzoekers de juiste methoden gebruiken, dus meer een generieke onderzoekscheck in plaats van een inhoudelijke check. Daar zit wel een flink verschil tussen. Dus wat voor typen mensen.

Scott:

Wat verklaart dan het verschil in deskundige?

EC a:

Ik vraag me af in hoeverre deze keuze bewust wordt genomen. Het zijn bijna altijd mensen die zij kennen, waarvan ze weten zij/hij kan. Ik kan niet in hun hoofden kijken. Ik heb ook het idee dat het toevalligerwijs uitkomt. Misschien mensen die inhoudsgedreven zijn dat ze eerder iemand voor de inhoud kijken. Als je kijkt naar de handleiding, dan denk ik dat ze bedoelen dat ze meer een generalist zoeken, namelijk die in staat zijn of de onderzoekers hun werd goed doen, dus de goede methoden, en de manier van informatieverzameling en de waarborg daarop. Een inhoudelijk expert is natuurlijk een risico, want die weet veel van het beleidsterrein. Voordeel is dat hij kan zeggen dat er mogelijk studies gemist zijn, maar het nadeel dat een onderzoeker een bepaalde visie heeft over klimaatbeleid, of het functioneren van het KNMI, dus dan heb je een inhoudsdeskundige terwijl je moet eigenlijk niet baseren op expert opinions, maar wat je in het bronmateriaal aantreft. Dus die check of de methode klopt, is de belangrijkste check. Wat wel bijzonder is aan het construct, en zie je nergens anders, dat je twee onafhankelijke checks hebt. Wij als onderzoekers vinden onszelf onafhankelijk, dus als zij zeggen dat beleid succesvol was, dan schrijven wij dat niet zo maar op, tenzij dit ook aantoonbaar is en wij het kunnen zien. Wij zijn dus onafhankelijk in tegenstelling tot opdrachtgever en de stakeholders in het beleidsveld. Dan is er nog een onafhankelijke persoon. Die constructie heb je niet bij andere vormen van beleidsonderzoek. En volgens mij is die constructie met de onafhankelijke deskundige voor die gevallen dat het departement zelf die beleidsdoorlichting uitvoert, want dan moet er wel iemand zijn om te kijken of dit netjes is gebeurd en dat ambtenaren niet zo maar opschrijven dat alles goed is gegaan. Dus die constructie met onafhankelijke onderzoekers en onafhankelijke deskundige maak je eigenlijk nergens mee. Dus dat is wel echt bijzonder.

Met opmerkingen [TB68]: Verschil ministeries: synthese onderzoek of uitgebreider

Met opmerkingen [TB69]: Verschil ministeries: extra onderzoek voor witte vlekken

Met opmerkingen [TB70]: Douane goed onderliggend onderzoek

Met opmerkingen [TB71]: Verschil ministeries: interpretatie vraag 15 RPE

Met opmerkingen [TB72]: Verschil ministeries: toevoegen extra vragen

Met opmerkingen [TB73]: Verschil ministeries: omgang onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB74]: Vakinhoudelijk versus methodologisch

Met opmerkingen [TB75]: Onafhankelijke deskundige vaak mensen die ambtenaren kennen. Onafhankelijkheid?

Met opmerkingen [TB76]: Methodologische check het belangrijkste

Met opmerkingen [TB77]: Uniek beleidsdoorlichtingen: twee onafhankelijke checks

Scott:

Ik had ook gelezen dat soms wordt getwijfeld aan onafhankelijke deskundige dat zij een volledig beeld kunnen schetsen omdat ze niet het hele proces zien. Wat vind jij ervan?

EC a:

Dat is bij ons niet anders. Of hij het doen of het departement, dan zit de onafhankelijke deskundige ook niet altijd naast ons. Wat wij wel vragen is dat de onafhankelijke deskundige mee te laten lopen bij de begeleidingscommissie, of de klankbordgroep. We willen natuurlijk voorkomen, als we het onderzoek hebben afgerond, dat ze die persoon dan zegt, je had dat nog mee moeten nemen of moeten lezen. Dat vinden wij ook niet fijn, dan kunnen we beter direct die persoon erbij betrekken. Die persoon willen wij ook benutten om alles te checken zodat we hier rekening mee kunnen houden. Het heeft weinig zin dat die onafhankelijke deskundige achteraf ons hele onderzoek gaat afkraken. Als je dat eerder doet, maak je een beter onderzoek. Dat is dus een verschil, ik heb een beleidsdoorlichting gedaan waar de expert achteraf werd gezorgd. Maar normaal loopt deze persoon mee in de begeleidingscommissies. Aan het einde schrijft die persoon dan een brief hoe hij dit proces heeft ervaren. Dat is dus de rol. Die brief wordt geschreven als wij klaar zijn. Maar dan weten we natuurlijk wel al hoe die deskundige erin zit.

Scott:

Jullie rol als onderzoekers ligt niet echt vastgelegd. Wat is jouw mening hierover?

EC a:

Goede vraag. Ik denk dat in die RPE handleiding dat je een extern bureau kan vragen voor de onafhankelijkheid. Want als je het zelf doet, heb je de schijn tegen. Dat speelt een rol. Maar onafhankelijkheid, kijk de opdrachtgever vraagt altijd naar onafhankelijk onderzoek. Als je kijkt naar de offerte, dan wordt er gevraagd naar onafhankelijk onderzoek en dat geeft ons de ruimte waarin we ook zeggen dat we dat onafhankelijk onderzoek gaan uitvoeren. Waar de spanning in de praktijk zit, is na het onderzoeken van de bronnen en nadat we een beeld hebben van de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid van de afgelopen 7 jaar, dan kom je positieve en kritische dingen tegen. Het maakt wel uit of je een formulering maakt waarbij het glas halfvol zit, of dat je de formulering kiest op onderwerp x dat er flinke verbetering mogelijk is en dat is noodzakelijk om doelen te behalen want op dit moment gebeurt dat niet. Alle twee kan waar zijn, maar dan kom je terecht in een gesprek, en daar speelt die onafhankelijkheid, want op het moment dat mensen zeggen, ik vind het opvallend dat je op deze studies en onderzoeken dat jullie dit concluderen of deze toonzetting hebben. Dan is de vraag of je het gaat aanpassen, en dat doe je alleen als het onderzoeksmateriaal je daartoe aanleiding geeft. Het komt wel eens voor dat we op nieuw onderzoek stuiten door een opmerking van een ambtenaar, en met die informatie kijk je dan anders naar beleid en kan je het aanpassen. En soms is die persoon ongelukkig maar is het wel fair wat je hebt opgeschreven. Het gaat er dus om of je wel of niet iets aanpast. Dat zie je natuurlijk in alle relaties terug bij opdrachtgevers en opdrachtnemers. Voorbeeld bij het OMT en of ze wel hun advies zouden aanpassen op basis van feedback van het ministerie. Dat is natuurlijk allemaal heen gevoelig. Je kan denken dat het een verbetering is, maar je had natuurlijk een reden om het op te schrijven. Daar komt onafhankelijkheid aan de orde. Voor mij is onafhankelijkheid niet dat ik het onderzoeksmateriaal naar me toe trek en dat conclusies trek vanuit een ivoren toren en dan niks meer aanpas of nergens naar luister. Ik vind interactie heel goed samengaan met onafhankelijkheid. Maar vergeet wel het besef dat die mensen daar zitten met een belang. Soms probeer je invloed uit te oefenen op de manier waarop dingen worden opgeschreven. Dit vergeet standvastigheid dat je de informatie volgt uit de onderzoeken.

Scott:

Is dit eerder voorgekomen bij beleidsdoorlichtingen?

EC

a:

Over het algemeen zijn de opdrachtgevers heel netjes. Wat wij merken dat we soms willen dat ze zich uitspreken, maar soms terughoudend zijn omdat ze de uitkomsten niet willen beïnvloeden. Terwijl ik juist, na het interpreteren van feiten, en ik signalen ontvangen, dan wil ik graag dat iemand daar kritisch

Met opmerkingen [TB78]: Onafhankelijke deskundige vroeg betrekken

Met opmerkingen [TB79]: Schijn tegen

Met opmerkingen [TB80]: Invloed bronnenmateriaal op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB81]: Discussie met ambtenaar en invloed onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB82]: Belang omgeving in onderzoek

Met opmerkingen [TB83]: Invulling onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB84]: Besef van belangen voor onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB85]: Terughoudendheid ambtenaren vanwege onafhankelijkheid

naar kijkt die dan zegt dat hij het herkent of juist dat je het opvallend vind. Ik wil die reactie en soms moet je het eruit trekken. Het gaat met name met belanghebbenden. Ik weet ook dat er begeleidingscommissies zijn waar stakeholders in zitten. Stel je doet onderzoek naar telecom beleid en je hebt iemand die in de begeleidingsgroep zit van de telecom. Dat is fijn maar die zit daar met een specifiek belang en dat geldt ook voor de ambtenaar. Is dat nou beïnvloeding? Ik vraag om een mening en die persoon geeft zijn mening. En die persoon kan dan nog een keer zeggen dat hij het ergens niet mee eens is, zij geven een mening en wij schrijven op wat we willen opschrijven en dat is het proces. Het verschil zit hem erin, dat sommige mensen vaker op iets wijzen dan andere. De een zegt bijvoorbeeld, ik vind dat tabelletje niet de juiste context geeft, dan kunnen wij zeggen: we snappen het maar we doen het toch zo. Dan kan er ook iemand anders zijn: ik wil er toch nog even op terug komen. Een ander komt er dus nog op drie rondes op terug, wat neigt naar beïnvloeding, terwijl de ander daar terughoudender in is. In mijn beleving heeft dit niks met departementen te maken maar met personen, namelijk dat jij iets 4 x zou herhalen, en ik maar 1 x, of andersom. Ik kan dat niet naar de scheidslijnen van departementen vertalen, ik kan het wel vertalen naar persoon verschillen en hoe zij hun rolopvatting zien in onderzoek. Daar zit verschil in. Een paar dingen zitten interessante spanningen. Beleidsdoorlichting is echt syntheseonderzoek, dus geen surveys of interviews.

Scott:

Interviews wordt wel vaak gedaan.

EC a:

Ja maar om te achterhalen welke informatie er beschikbaar is over doelmatigheid en doeltreffendheid. Dus in principe niet of het doelmatig is of doeltreffend. Dat is dus het verschil met beleidsdoorlichtingen waar het echt syntheseonderzoek is. Als je interviews gaat doen die niet gericht zijn op de vragen welke bronnen er zijn en wat er in staat, maar op de effectiviteit van beleid, dan ben je aanvullend onderzoek aan het doen. Dat kan expliciet gevraagd worden, maar ik maak een duidelijk onderscheid tussen waar dat niet en wel de bedoeling is. Maar je daar ziet, bij evaluaties waar je het wel doet, dat je in de offerte zet dat je er 20 doet. 5 dan met de overheid, 5 met stakeholders en 5 met brancheorganisaties. Je moet altijd een selectie maken. Je weet natuurlijk niet altijd zelf welke personen je binnen een sector moet spreken. Je kent ze niet allemaal. Als jij het financiële beleid gaat evalueren, dan weet je dat je de Nederlandse vereniging voor banken moet interviewen, maar of je nou iemand bij RABO of ABN gaat interviewen, of een kleine bank, of allebei. Dat is toch iets waarmee je op gesprek moet met de opdrachtgever. Die kan je dan misschien vertellen wat het beste is. Daar ga je wel rekening mee houden. En daar schuurt het tegen de onafhankelijkheid, want je treed ik overleg met wie je wilt spreken, maar die opdrachtgever kan er belang bij hebben dat je met de RABO spreekt, omdat ze bij de ABN heel kritisch zijn. Daar zit een spanning die heel lastig is en soms vinden opdrachtgevers dat zij mogen aangeven wie je spreekt bij, en ik vind dat als onderzoeker er over ga wie ik ga interviewen. Dus als ik een onafhankelijk onderzoek doe, en ik ga ABN interviewen, dan kan het niet zo zijn dat de opdrachtgever zegt, dat je die liever niet gaat interviewen. Dan kan ik geen onafhankelijk onderzoek uitvoeren. Maar tegelijkertijd heeft die opdrachtgever een onderzoek uitgevraagd, en ik wil allemaal mensen interviewen die er niks van af weten, dat vindt de opdrachtgever ook niet fijn, omdat je geen goed beeld krijgt. Het zit er dus ergens tussenin.

Scott:

Heb jij mogen bepalen wie je interviewde bij de desbetreffende doorlichtingen?

EC a:

Uiteindelijk bepalen wij zelf wie we willen interviewen, maar gaat altijd wel in overleg. Bij doorlichtingen vraag 6 en 7 gaat over beleid. Als je dan op openbare bronnen gaat baseren, kijk je bijvoorbeeld naar de Rijksbegroting, dan kan je zien dat er 50 miljoen aan douane is besteed. Je ziet niet in de Rijksbegroting een uitsplitsing. Als je echt wilt weten waar het geld naar toe is gegaan, dan wil je weten hoe het zit en ga ik spreken wie iemand die dat weet. Dan ik de achterliggende redenen vinden. Dan wil ik met financiële mensen spreken en vraag ik aan de opdrachtgever vragen die dit kan weten. Zij hebben natuurlijk ook belang erbij om je naar de goede mensen te verwijzen omdat je anders niet goed zicht erop hebt. Ik heb nog nooit geaccepteerd dat ik mensen wilde interviewen dit ik uiteindelijk

Met opmerkingen [TB86]: Besef van belangen

Met opmerkingen [TB87]: Mening geven beïnvloeding?

Met opmerkingen [TB88]: Beïnvloeding onderzoek
individueel niveau en niet ministerieel niveau

Met opmerkingen [TB89]: Verschil rolopvatting
ambtenaren

Met opmerkingen [TB90]: Mogelijk beïnvloeding
opdrachtgever in keuzes interviews

Met opmerkingen [TB91]: Schuring met
onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB92]: Balans in keuzes interviews

Met opmerkingen [TB93]: Consultancy bepaalt wie er
wordt geïnterviewd

niet heb kunnen interviewen. Ik realiseer me alleen wel dat je ondanks dat je zelf die keuze maakt, wel afhankelijk bent met de gesprekpartners, omdat je uit een grote hoeveelheid moet kiezen. Om de onafhankelijkheid te waarborgen, kiezen wij om soms suggesties van de opdrachtgever over te nemen, maar dan moet je zeker ervan zijn, maar ook dat je random keuzes maakt. Als de opdrachtgever overtuigd is dat je RABO moet spreken, dan gaat ik ook denken dat ik ook een ABN of ING selecteren. Dan weet ik ook dat ik een ander geluid hoor zodat je ook de kritische signalen kan ophalen. Dat doe je natuurlijk ook als je een brancheorganisatie gaat spreken. Dan weet je zeker dat zij niet alleen het geluid laten horen van de een paar maar ook dat ze negatieve geluiden laten horen. Daar komt onafhankelijkheid aan de orde. Het vreemde is natuurlijk, uiteindelijk formeel volgens het contract moet de opdrachtgever jouw opdracht, het onderzoek, moet goedkeuren voordat jij een factuur kan sturen. Ik heb het nog nooit meegemaakt, maar in principe kan de opdrachtgever zeggen dat de opdracht niet af is, of niet volledig, omdat diegene niet tevreden is met het onderzoek en de uitkomsten. Dan kan ik geen factuur sturen. Dan zou ik geneigd kunnen zijn om toch nog dingen aan te passen. Is nog nooit gebeurd, maar zou kunnen gebeuren. Het is logisch dat de opdrachtgever de opdracht moet goedkeuren, maar bij een onafhankelijke evaluatie is het een beetje gek. In de praktijk levert het geen gekke dingen op, maar kan wel tot spanningen leiden.

Scott:

In hoeverre heeft het budget een rol gespeeld is het wel of niet volledig kunnen onderzoeken van een beleidsterrein?

EC a:

Eerst even de rol die geld speelt. Je hebt bijna altijd een aanbestedingsprocedure waarin je concurreert met andere bureaus. In de offerteaanvraag staat dat je 1000 punten kan verzamelen. De persoon die de meeste punten verzamelt krijgt de punten. Bijvoorbeeld 250 punten voor de prijs, 250 punten voor het team en de ervaring, dus kijken ze naar de inhoudelijke sector kennis, eerder een doorlichting uitgevoerd. Bijvoorbeeld 500 punten voor het plan van aanpak. Aanpak, team, prijs zijn altijd de drie componenten. Het kan zijn dat je heel duur bent, maar een hele hoge kwaliteit hebt met een goed team en dan wint. De goedkoopste wint niet altijd. Het hangt dus af hoeveel punten aan de prijs wordt gegeven. Dus soms speelt de prijs een belangrijke rol, en soms minder belangrijk. Prijs is altijd een formule. Meestal is het dat je jouw prijs, de goedkoopste krijgt 250 punten en als ik twee keer zo duur ben, krijg ik 125 punten. Het gaat naar rato van de prijs. Duurder betekent vaak ook dat je beter scoort op het plan van aanpak omdat je meer interviews kan doen. Je moet dus een balans zoeken tussen die twee. Dat is dus de rol van prijs.

Scott:

Speelt geld een rol in het volledig kunnen uitvoeren van de onafhankelijke doorlichting?

EC a:

Als het een belemmering is, dan brengen we geen offerte uit. We krijgen wel eens aanvragen dat de opdrachtgever heel veel wilt, maar het budget is te laag, dan kunnen we het niet matchen en doen we het niet. Bij beleidsdoorlichtingen niet het geval. Het is natuurlijk wel zo dat we kijken naar Klimaat als voorbeeld. Die doorlichtingen zijn niet Europees aanbesteed dus onder de 130.000 euro. Vaak de praktijk zitten de doorlichtingen tussen de 50.000 en één ton zijn qua budget. Met een ton kan je meer doen dan met 50.000 euro. Dus als ik kijk naar beleidsdoorlichtingen is het gebaseerd op synthese studies dus onderzoek wat al is gedaan. Het maakt natuurlijk wel uit of als er 40 studies zijn dan dat er 360 studies zijn die ik allemaal moet doorkijken. De praktijk is natuurlijk wel dat we niet alle studies kunnen doorlezen. Maar als jij 50.000 euro hebt voor een doorlichting, en een dagtarief kost rond de 1000 euro, dan heb je 50 dagen om te besteden. Als je, 200 studies moet doorkijken, dat betekent dat je 2 uur aan iedere studie moet besteden, ben je je hele budget kwijt en heb je nog geen eens bijeenkomsten gehad met begeleidingscommissie. Maar ook niet het schrijven van je rapport zit erin. Hoe minder budget je hebt, hoe hoger het abstractieniveau wordt. Dan heb je minder tijd om specifiek te kijken naar bepaalde factoren. Maar in de praktijk heb ik niet ervaren als belemmering om goed onderzoek te doen.

Scott:

Met opmerkingen [TB94]: Afhankelijkheid opdrachtgever informatie

Met opmerkingen [TB95]: Waarborging onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB96]: Gevaar onafhankelijkheid: goedkeuring onderzoek

Met opmerkingen [TB97]: Zelf geen ervaring mee gehad

Met opmerkingen [TB98]: Geld geen belemmering beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB99]: Geld en de invloed op abstractieniveau

Met opmerkingen [TB100]: Budget geen belemmering op doorlichtingen

Hoe meer geld hoe concreter.

EC a:

Ja dan kan je meer doen. Wat ook gebeurt is dat soms het budget tegenvalt. Dan doe je toch wat extra werkt.

Scott:

Is er überhaupt verschil tussen het budget van ministeries voor doorlichtingen?

EC a:

Nee dat denk ik niet. Het is wel zo dat ministeries verschillen in hoe ze omgaan met opdrachten die ze zonder concurrentie kunnen uitgeven, soms hebben ze kleine opdrachten die ze dan één bureau een offerte vragen. Daar verschillen ministeries wel in. Waar één zegt dat dit 25.000 mag zijn zegt de andere dat het 15.000 is. De interne normen verschillen. Maar niet dat ik nu zeg dat er een ministerie is die zuinig is met geld en de ander smijt met geld. Ik denk dat ze allemaal wel zuinig zijn. Als onderzoeker weet je, natuurlijk wil je promotieonderzoek van 4 jaar lang doen maar dat kan natuurlijk niet.

Scott:

Sectorkennis is belangrijk. Zijn er mechanismes om belangenverstrengeling te voorkomen vanuit het ministerie of vanuit jullie zelf?

EC a:

Kan het tot moeilijkheden leiden? Ja, omdat je de schijn tegen je kan hebben. Als wij bij een rapport schrijven dat misschien kritisch is over een ministerie dat niet goed omgaat met Prorail, en je hebt iemand in je team die al 20 jaar bij Prorail heeft gewerkt, dan snap je dat er op social media een soort dynamiek kan ontstaan waarin de kwaliteit van jouw onderzoek ter discussie komt te staan. Ingewikkeld. Tegelijkertijd als ik moet kiezen tussen iemand die die achtergrond heeft versus iemand die nog nooit bij dat soort partijen hebben gewerkt, dan wil je natuurlijk wel iemand hebben die die kennis heeft. Het is belangrijk dat die persoon weet hoe hij het onderzoek moet invullen voor die onafhankelijkheid. Maar natuurlijk ook nog steeds niet alleen doet, maar met 6 mensen. Als ik onderzoek doe met iemand die bij de spoorsector heeft gewerkt, dan ben ik wel kritisch hoe ik die persoon ondervraag over zijn of haar onderbouwing. Er zitten allemaal mechanismes in het proces dat het onderzoek onafhankelijk is. Maar laten we niet vergeten dat je snel hier de schijn tegen kan hebben. Het kan ook zijn dat je 20 jaar geleden een kritisch stukje heb geschreven in de krant over de NS, iemand kan het aangrijpen om te zeggen dat ik altijd een kritisch persoon ben geweest ten opzichte van de ns en hierdoor niet een onafhankelijk beeld kan schetsen. Ik denk dat het belangrijkste is bij het doen van onderzoek, dat je bij het trekken van conclusies kan onderbouwen hoe je die conclusies trekt. Daar spelen cijfers en rol en jouw conversaties met stakeholders die jou iets vertellen over de werkelijkheid achter cijfers, wat zonder die conversaties niet bekend zijn, en aan de hand daarvan een beeld probeert te schetsen hoe beleid is. Het gaat dus om de onderbouwing. Als jij goed kan onderbouwen, dan is het een goed onderzoek. Maar de schijn van onafhankelijkheid is lastig. Je zal nooit de schijn tegen hebben, als je onderzoek doet met mensen die nog nooit onderzoek in dat terrein hebben gedaan. Dat is de beste manier om de schijn te voorkomen, maar niet de beste manier om de kennis goed en volledig in te zetten voor het onderzoek. Wat opdrachtgevers hieraan doen in de offerte aangeven of een passage hebben opgenomen, dat ze verklaren dat ze onafhankelijk het onderzoek kunnen doen. Dat moeten we ook eventuele spanningen aangeven. Stel iemand van mijn team heeft bij de RvC van Prorail gezeten, dan moet ik dat wel melden bij de opdrachtgever.

Scott:

Het komt dus ook vanuit jullie kant.

EC a:

Wat we laatst hadden, is dat gevraagd zijn om de motie te evalueren. De Motie-Asscher moesten we evalueren: bibliotheken zijn gesloten en er was wat extra geld vrijgekomen om te voorkomen dat zij moesten sluiten. Ik heb dus onderzoek gedaan naar één van die bibliotheken om te kijken wat er nog

Met opmerkingen [TB101]: Geen verschillen tussen ministeries budget

Met opmerkingen [TB102]: Ministeries zuinig met geld

Met opmerkingen [TB103]: Beperkte tijd voor onderzoek

Met opmerkingen [TB104]: Schijn van

Met opmerkingen [TB105]: Spanning tussen te weinig en te veel sectorkennis

Met opmerkingen [TB106]: Groepsdynamiek ter controle

Met opmerkingen [TB107]: Schijn van

Met opmerkingen [TB108]: Onderbouwing belangrijk onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB109]: Spanning tussen onafhankelijkheid en sectorkennis

mogelijk was met het beschikbare geld. De vraag is natuurlijk: kan ik die 14 bibliotheken beoordelen en in welke mate het beleid waar geld uit gekomen is, of dat goed wordt besteed. Persoonlijk denk ik van wel omdat ik het kan scheiden, maar daar hebben we geconstateerd dat we de schijn tegen hebben en dit hebben we voorgelegd aan de opdrachtgever. En de opdrachtgever heeft aangegeven dat ze dat niet wilden. Dat komt dus ook voor dat je transparant bent en dat je transparant bent vooraf. Uiteindelijk nemen ze KWINK wel maar dan zonder mij. Dat soort dingen probeer je wel bespreekbaar te maken. Gaat dus niet alleen of je zelf onafhankelijk bent, maar wat andere ervan vinden en wat er in de dynamiek kan gebeuren.

Scott:

Welke factoren vanuit het ministerie denk je dat invloed hebben op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC a:

Dat zit hem heel concreet in hoe een beleidsmedewerker het invult. Als een beleidsmedewerker, je kent het WODC incident. Dat is natuurlijk bij uitstek, daar zijn mensen van het ministerie gaan beïnvloeden en meeschrijven. Daar gebeurt dus iets in die interactie wat onacceptabel is. Hoe kan dat nou gebeuren? Dat gebeurt omdat het moment iedereen het gebruikelijk vindt om op detailniveau te reageren op producten, dat je tekstvoorstellen doet voor het onderzoek, als het oneens bent met de uitkomsten en in de la houdt, dat je het onderzoek niet goedkeurt. Als je dat soort strategieën hanteert, of je zegt dat je geen onderzoek hiernaar doet. Dat zijn allemaal dingen die wetenschappelijk ongewenst zijn. Dat zit hem heel erg in de cultuur en in het besef wat je verder niet kan doen. Het is moeilijk te herkennen. Je kan de onderzoeksagenda van het departement bekijken, maar er staat niet op welke onderzoeken er niet worden gedaan. Dus, misschien is er wel een heel belangrijk onderzoek waar de DG en SG met elkaar overlegd hebben en hebben geconcludeerd, dat gaan we niet vragen. Is dat nou beïnvloeding van onafhankelijkheid. Dat gaan we dan niet vragen aan het WODC. Het is moeilijk om het beet te pakken, maar het zit hem in heel erg in dat soort facetten en in gedragsregels: hoe ga je om met onderzoekers? Het vier ogen principes helpt altijd. Dus als mensen feedback geven op jouw stuk, dus dat niet alleen die ambtenaar het leest, maar dat iedereen in de cc staat. Zo transparant mogelijk wat iemand doet. Dat matigt al de mate van beïnvloeding. Dat zijn voorzieningen die je kan treffen.

Scott:

Tot slot, waar ligt uw voorkeur bij het uitvoeren van beleidsdoorlichtingen, intern of extern?

EC a:

Je zou natuurlijk zeggen extern want daar verdienen we ons brood aan. Ik denk dat het nuttig is dat iemand komt kijken met een frisse blik op beleid, die ziet nieuwe dingen. En misschien ziet hij twee dingen fout, maar ook twee dingen goed. Maar die twee nieuwe goed dingen kunnen leiden tot beleidsverandering. Kunnen de witte vlekken invullen. Misschien wordt het beleid hierdoor beter. Het voordeel van de externe blik is dat het iets nieuws kan opleveren ten aan zichten wat mensen zelf zien. Een interne blik kan ook interessant zijn omdat je wordt gedwongen om intern te reflecteren op je eigen beleid. De vraag is wel in hoeverre je open staat voor nieuwe ideeën. Stel je nou voor dat ik een beleidsmaker ben van Stalsystemen en we hebben net gekozen voor beleid waarbij meer gefocust wordt op bepaald beleid. Dan is het de vraag of je als beleidsmedewerker tot nieuwe inzichten komt. De kans is natuurlijk kleiner. Maar zelfreflectie op eigen functioneren is ook heel belangrijk. Je kan dus voor beide wat zeggen. Een externe is spannender want je weet niet wat eruit gaat komen. Een interne reflectie is ook heel zinvol als je jezelf dwingt over hoe wij functioneren. Lang verhaal, maar de keuze is lastig. Ik denk wel, als onafhankelijkheid het criterium is, dan moet je het altijd extern doen. Als het doel leren is, dan kan je beide kanten op.

4.

Scott:

Met opmerkingen [TB110]: Onafhankelijkheid vanuit jezelf en wat andere ervan vinden

Met opmerkingen [TB111]: Individuele ambtenaar invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB112]: Cultuur ministerie invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB113]: Veel is niet bekend

Met opmerkingen [TB114]: Intern voordeel leerprocessen

Met opmerkingen [TB115]: Extern voorkeur voor onafhankelijkheid

Wie ben je en wat is je betrokkenheid bij de beleidsdoorlichting Onderdeel Stalsystemen?

EC b:

Ik werk nu bijna vijf jaar bij X, wat een hoofdzakelijk financieel adviesbureau is in Rotterdam. We doen verschillende soorten evaluaties en waren tot verkort niet zo ervaren met doorlichtingen. We hebben gelukkig een goede verstandshouding met KWINK en die zijn wel ervaren hierin. Zij hebben de Douane, KNMI doorgelicht. En nu hadden ze er een met Onderdeel Stalsystemen. En toevallig hadden we recent onderzoek gedaan naar het proces van beoordeling over stalsystemen. En daarom hebben ze ons erbij gevraagd voor onze expertise. Dat is tot nu toe de enige doorlichting die ik heb gedaan.

Scott:

Welke factoren dragen bij of juist niet aan de onafhankelijkheid van doorlichtingen?

EC b:

Wat ik opvallend vind is dat het heel specifiek gaat over de doelmatigheid en efficiëntie van middelen en een van de 15 standaard vragen is ook, hoe zou je met 20% minder budget overweg kunnen, zou daarmee de doelmatigheid in gevaar brengen? Gaat heel erg over besparingen en mensen, over FTE. Dus ook met de mensen waarmee je in gesprek bent. Dat kan natuurlijk gevoelig liggen zodra je het gaat hebben over besparingen met betrekking tot mensen. Dus ik kan mij voorstellen dat dat uiteindelijk lastig is als je echt een onafhankelijke beleidsdoorlichting wilt uitvoeren, maar tegelijkertijd ook mensen mogelijk kwetsen door hun positie in twijfel te stellen. Snap je dat?

Scott:

Ja, je probeert onafhankelijk degelijk onderzoek te doen, maar tegelijkertijd gevoelige onderwerpen probeert te bespreken wat mogelijk van invloed is op hun baan.

EC b:

Ja, precies. De uitkomsten van de doorlichting kunnen van invloed zijn op de opdrachtgevers en uitvoerders van beleid wat dus wordt doorgelicht. Dat is in zekere zin wel bijzonder. Je zou kunnen zeggen, moet er dan niet een onafhankelijke opdrachtgever zijn, die dus niet het beleid heeft gemaakt of uitgevoerd, dus een onafhankelijke derde. Maar je moet ook wel heel erg inhoudelijk te diepte in gaan. Dus het is ook belangrijk dat je met iemand werkt die kennis heeft van het onderwerp en weet welke onderzoeken er zijn geweest. Kan mij voorstellen dat dat ook kan werken. Dit is een punt waar dus die onafhankelijkheid in gevaar kan komen.

Scott:

Heb je het gevoel dat de capaciteit vanuit het ministerie voldoende is om jullie te ondersteunen in het onderzoek?

EC b:

Wat hier lastig is, is dat ik maar één observatie heb. Daar was wel mijn indruk dat er voldoende tijd en aandacht was vanuit de opdrachtgevers. Dat zag ik niet al belemmering. Daar was veel inhoudelijke betrokkenheid vanuit het ministerie. Had niet het gevoel dat dit laag op hun prioriteitenlijst valt.

Scott:

Ben je van mening dat de onafhankelijke positie voldoende is gewaarborgd?

EC b:

Met opmerkingen [TB116]: Spanningsveld: gedegen onderzoek en moeilijke vragen stellen

Met opmerkingen [TB117]: Beïnvloeding individuele ambtenaren

Met opmerkingen [TB118]: Invloed uitkomsten doorlichting op ambtenaren

Met opmerkingen [TB119]: Gebruik van interne kennis en invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB120]: Veel betrokkenheid ambtenaren (positief)

Met opmerkingen [TB121]: Cultuur ambtenarij

Wat ik vorige keer ook kort aanhaalde, wat speciaal is bij een beleidsdoorlichting in vergelijking met iets anders dat er een derde persoon meekijkt, bij ons was dat iemand van een hogeschool of universiteit. In principe draagt dat bij aan de waarborging van de onafhankelijkheid. Ook kijkt zo'n iemand naar de kwaliteit van analyse.

Scott:

Dus zijn of haar aanwezigheid draagt bij aan dat er meer focus ligt op onafhankelijkheid?

EC b:

Ja, een waarborging in het geval dat het in gevaar dreigt te komen, dat zo'n persoon dan kan zeggen: ho eens even het is niet onafhankelijk genoeg. Dat is dus een extra waarborg. Het type onderzoek leent zich redelijk goed voor een onafhankelijke analyse. Natuurlijk is het de bedoeling om zo veel mogelijk onderzoek te doen op bestaand onderzoek en weinig nieuw onderzoek. Je constateert dus welk onderzoek er is gedaan en of dit voldoende is. Er is dus weinig interpretatie. Je komt hierdoor niet heel snel in discussie over het feit of iets onafhankelijk is of niet. Het is vaak op basis van feiten. In interviews gaat het vaak over meningen en dan kan je moeilijk dit onderscheiden van feiten. Het is in zekere zin zuiverder als je nog een soort onderscheid maakt tussen wat kwaliteit hoogwaardig is, en wat misschien minder hoogwaardig is. Dus dat draagt er ook aan bij.

Scott:

In hoeverre hadden jullie invloed op de onderzoeksvragen, de interpretatie?

EC b:

Voor mijn gevoel is het een strak kader waar je niet van af kan wijken. Voor de meeste evaluaties is het een vrij algemene onderzoeksvraag. In vergelijking met ander type onderzoek, is er vrij weinig ruimte voor interpretatie en afwijking. Echter verschilt dit wel per vraag. Maar er zitten een paar vragen tussen, wat ja en nee vragen zijn. Dat gaat over cijfers. Daar kan je weinig interpretatie aan ontleiden, alleen misschien een beetje duiding van de cijfers. Wat wij toen wel hebben gedaan bij het onderzoek, in die laatste RPE-vraag, dat gaat over wat zou je doen met 20% minder budget en welke invulling zou je het geven en welke gevolgen voor de doelmatigheid. Wij hebben deze vraag omgedraaid, dus wat zou je kunnen bereiken met 20% meer vraag. Ik vind het niet logisch om alleen maar naar de besparingsvraag te kijken. Daar hebben we onze eigen twist gegeven.

Scott:

Er is wel mogelijk, maar volgens jou is het redelijk vast gekaderd.

EC b:

Ja, maar het heeft ook voordelen. Als je de vraag vaak herhaalt, is de vergelijkbaarheid groter. Als een onafhankelijk groot bureau het vraagt om het uit te voeren, zal je altijd dezelfde uitkomst krijgen. Ik snap de vraag, maar als onderzoeker is het niet heel spannend die eigen interpretatie.

Scott:

Welke selectiemechanismen zijn er binnen het ministerie voor professionele betrokkenheid?

EC b:

En dat bedoel je dat je te veel gekleurd bent. Dat kan je ook als positief zien.

Scott:

Dat is aan jou om dit te interpreteren.

Met opmerkingen [TB122]: Onafhankelijkheid door onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB123]: Weinig interpretatiemogelijkheden

Met opmerkingen [TB124]: Onafhankelijkheid niet in geding door feitelijke basis

Met opmerkingen [TB125]: Weinig interpretatiemogelijkheden consultancy

Met opmerkingen [TB126]: Duiding cijfers interpretatie wel mogelijk

Met opmerkingen [TB127]: Voordeel weinig interpretatiemogelijkheid

EC b:

Laat ik het van beide kanten benaderen. In het onderzoek bij mij werd er specifiek gevraagd naar onze specifieke kennis op stalsystemen. Die kennis is beperkt vanwege het technische gehalte ervan. Het wij hadden twee jaar daarvoor ook al een onderzoek daarover gedaan. We waren een van de weinige die hier onderzoek naar hadden gedaan, met misschien als uitzondering van de WUR. Het heeft dus positief uitgepakt dat wij die expertise hadden. Dat heeft denk de kans om het winnen van deze offerte verhoogd. Aan de andere kant zit je natuurlijk met belangen, of manier van denken omdat je al lang in die sector zit. Daar zou je ook nadeel van kunnen ondervinden. Het kan zijn dat inderdaad je onafhankelijkheid iets minder is. Maar die ervaring heb ik zelf niet.

Scott:

In hoeverre heb je een volledig beeld kunnen schetsen met de informatie die jou werd aangeleverd?

EC b:

Mmm, ja, maar in zekere zin maakt het niet uit, omdat de conclusie bij een doorlichting ook kan zijn dat je te weinig informatie had om daadwerkelijk iets te zeggen over de doelmatigheid of doeltreffendheid. Omdat je dus de vragen niet kan beantwoorden met de informatie die je had. Dat is dan je conclusie. In zekere zin geef je hiermee ook een signaal naar het ministerie of het team waarmee je contact hebt dat er dingen moeten gebeuren voor de volgende doorlichting. Het is dus niet heel essentieel. Maar om nog even terug te komen op je vraag: ja ik denk dat er voldoende informatie was. Niet alles was gestructureerd aanwezig. Een van de vragen ging over de doelstelling in kaart te brengen. Iets waarvan je denkt dat het niet heel moeilijk is, maar die informatie was zo versnipperd, dat het heel moeilijk en tijdrovend was om een doelenboom te tekenen. We hebben het ministerie hiermee echt geholpen omdat ze zelf het overzicht niet hadden. De doelstelling zat op verschillende onderdelen. Er was niet één doelstelling. Het kostte veel tijd om dit boven water te krijgen. Nog iets anders, er is ook een risico dat er te veel informatie is. Ik weet de aantallen niet, maar volgens mij iets van 200 documenten tot ons kregen. Op een gegeven moment weet je niet meer wat belangrijk is en wat niet. Als je dan alles moet doorlezen, dan heb je daar gewoon geen tijd voor. Van te voren maak je een begroting en daar probeer jij je aan te houden. Je moet dus keuzes maken wat je wel of niet leest. Er is dus een belangrijke rol vanuit het ministerie of de opdrachtgever om jou hierin goed te begeleiden wat wel en wat niet de juiste stukken waren.

Scott:

Wat dat ook het geval van deze doorlichting?

EC b:

Ja, onze contactpersoon heeft ons daarin meegenomen. Die kent al die stukken uit het verleden. En als je het dan hebt over de onafhankelijkheid, je moet je wel daar op baseren. Je weet natuurlijk niet welke stukken zijn of haar voorkeur hebben, of welke stukken wel of niet zijn meegenomen. Dit gaat dus weer beetje over het risico, dat iemand iets wel of niet erin wilt hebben, je wordt daar beetje in begeleid. Maar als het zo veel stukken zijn, dan moet je er wel in mee gaan, je hebt geen keuze. Geldt niet bij elk type beleidsdoorlichting, sommige zijn veel overzichtelijker en duidelijker. Dus hoeft je die selectie in documenten niet te maken.

Scott:

In hoeverre was het budget voldoende om een goed beeld te krijgen van het beleidsterrein?

EC b:

Met opmerkingen [TB128]: Veel ervaring positief op doorlichting

Met opmerkingen [TB129]: Kan leiden tot minder onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB130]: Zelf niet ervaren

Met opmerkingen [TB131]: Voldoende informatie I&W

Met opmerkingen [TB132]: Ongestructureerde informatievoorziening

Met opmerkingen [TB133]: Overload informatie I&W

Met opmerkingen [TB134]: Belangrijke rol begeleiding consultancy door ambtenaren

Met opmerkingen [TB135]: Mogelijkheid tot beïnvloeding ambtenaren

Ja. Je kan natuurlijk 2x zo veel budget vragen, maar in hoeverre draagt dat bij aan de resultaten. Dan kan je misschien 2 documenten extra lezen. Denk dat het werken met een niet zo'n hoog budget ook bijdraagt omdat je meer to-the-point gaat werken. Enige is wel, dat je iets tegen komt wat een stuk ingewikkelder is dan je had ingeschat. Dat kan je van te voren natuurlijk moeilijk inschatten.

Scott:

In hoeverre speelt saliency een rol bij de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC b:

Ik zou het niet weten.

Scott:

Een voorbeeld: de WODC affaire bij het Ministerie van J&V.

EC b:

Dus op het moment dat een ministerie meer in de schijnwerpers staat dan is het gevoeliger om bepaalde wensen uit te voeren. Ik zit even te denken of dit aan de orde was bij ons onderzoek. Nee dat denk ik niet. Ik kan het mij wel voorstellen dat het gebeurt, ben het zelf niet tegengekomen. Wat voor de beleidsdoorlichting spreekt, is dat het werkt volgens een bepaald stramien, maar ook dat het binnen een interval plaatsvindt, dus eens in de zo veel jaar. Als het in de media besproken wordt, dat het dan gevoelig wordt voor het ministerie en dat zij dan proberen te voorkomen dat er dan problemen met onafhankelijkheid zich voordoen. Dan is het risico bij beleidsdoorlichtingen kleiner wordt. Dus de actualiteit kan invloed hebben op die onafhankelijkheid. Het is wel anders dan een parlementaire enquête.

Scott:

Een slot vraag: waar ligt jouw voorkeur qua uitvoering van doorlichtingen, intern of extern?

EC b:

Ik denk, lastig. Maar ik denk op de manier zoals het nu gaat. Het wordt nu aanbesteed aan onderzoeksbureaus, en soms heb ik de gedachte, waarom moeten wij dit doen? Jullie hebben veel meer kennis. Wij moeten ons volledig verdiepen in het onderzoek en staan daardoor 3-0 achter. Dat is natuurlijk niet heel efficiënt. Ik denk ook dat mensen die op het dossier zitten, er niet meer genoeg neutraal naar kunnen kijken. Als je er op een afstand naar kijkt, kan je neutraler zijn wanneer je door de stukken heen gaat. Wat iemand bij een beleidsdepartement niet kan, omdat diegene al diep in de materie zit. De huidige manier is goed omdat je beide onderdelen gebruikt, dus de kennis van ambtenaren en de frisse blik van consultancy, die zien het namelijk voor het eerst. Maar zeker niet helemaal intern. Al is het maar voor de perceptie naar de buitenwereld is het goed om het niet volledig intern te doen.

Case 2

Civil servants

5.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou helemaal goed, laten we beginnen, trouwens voordat beginnen, zijn er nog vragen vanuit uw kant.

CS c
Nou nee, eigenlijk niet. Ik ben benieuwd hoe dit verder gaat misschien moet ik even zeggen iets over mezelf en mijn achtergrond. Nou, ik werkte in 1988 bij, zeg maar eerst de baan was dat toen namens na

Met opmerkingen [TB136]: Hoog budget niet noodzakelijk

Met opmerkingen [TB137]: Saliency niet van invloed I&W

Met opmerkingen [TB138]: Invloed media op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB139]: Invloed media bij doorlichtingen minder

Met opmerkingen [TB140]: Belang van actualiteit

Met opmerkingen [TB141]: Kennisvoorsprong ambtenarij

Met opmerkingen [TB142]: Kennis te kort consultancy

Met opmerkingen [TB143]: Wel neutraler en onafhankelijker

Met opmerkingen [TB144]: Frisse blik consultancy

Met opmerkingen [TB145]: Perceptie onafhankelijkheid

mijn studie bedrijfseconomie bij de rijksoverheid eerst bij het Ministerie van VROM. Dat is daarna samengevoegd en een paar keer van naam veranderd. Als bedrijfseconoom veel bedrijfseconomisch doelmatigheid achtige vraagstukken waar ik vaak mee in aanraking ben geweest, ook organisatieveranderingen. Maar gaandeweg steeds meer. Ja, ook coördinator van alle evaluatieactiviteiten geworden. En, dat is ja op dit moment ook eigenlijk wel mijn hoofd activiteit. De hoofdcoördinatie van de evaluaties ben voor het hele ministerie en dat betekent soms, kom je ook wel op het klaarmaken methodologisch voorbereiden van hoe we dat aanpakken, maar verder bijvoorbeeld ook zorgen dat er een dekkende evaluatie agenda is, hè? Die operatie inzicht in kwaliteit die daar dan ook op toeziet dat ze de informatie niet hapsnap zijn, maar dat je op enig moment ook bent hoe je synthese doorlichting kan uitvoeren. En ja, dat onderwerp waar jij nu ook eigenlijk over aanschiets en dat had ook zorgvuldig gebeurt. Liefst eigenlijk ook dat je daar zelf veel tijd in stopt, hè? Dus dat, doorlichtingen evaluaties dat je daar eigen mensenkracht in stopt, want ook de kennis die je eigenlijk opdoet van zijn evaluatie, die behoud je dan zelf, hè? Terwijl als je het uitbested, ja, dan betaal je dan eerst een hoop geld daarvoor. Terwijl die kennis in eerste instantie dan bij zo'n bureau terecht komt. Rond praktische redenen en het gebrek aan capaciteit. Nou je zag vanochtend weer met een Rijkswaterstaat ook dat er mensenkracht te kort was om die ketel tunnel om daar toezicht op uit te oefenen en ja, zodat kernactiviteiten daar zijn dan toch weer zijn eigen mensen voor nodig, dus is het handig dat iets erbij dat dan door een externe wordt gedaan en zo een doorlichting wordt gauw gezien als een extra activiteit en daar is altijd wel een potje voor te vinden van € 100.000 afgerond om daar dan een extern bureau los te laten. Maar goed, dan heb ik wel weer In de begeleiding ook een rol te zorgen dat dat zorgvuldig wordt gebeurt en wordt afgelegd.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk bedankt voor de uitgebreide uitleg en Ik ga straks nog eventjes wat meer vragen over die capaciteit. Maar ik was eerst benieuwd, zou je nog kort kunnen toelichten wat uw betrokkenheid was bij de doorlichting waar ik onderzoek naar doe, dus dat zijn klimaat 2018 en Scheepvaart 2016.

CS C
Ja ja, het grappige is scheepvaart is, we hebben dus een doorlichting cyclus die volgens de RPE van Financiën als waar wordt opgelegd, als het ware dat je elke 5 tot 7 jaar een beleidsterrein volledig doorlicht, in ieder geval alle uitgaven die daarmee gemoeid zijn dat die gecoverd worden door een door een ex postevaluatie. Een doorlichting is dan een soort synthese document waarbij je brein als het ware doorheen trekt en dan zorgt dat een totaalbeeld kan worden opgemaakt ten aanzien van de doelmatigheid en doeltreffendheid. Zijn nou of het beleid heeft gefunctioneerd. Dus ook op elke 5 tot 7 jaar terug. Mijn rol is dus de zorg dat voor het hele brede I&W veld. Dat die agenda ook zorgvuldig wordt afgerold. Dus dat in de aanloop naar zo'n doorlichting dat je ten eerste het relevante evaluatie materiaal zoveel mogelijk tafel hebt. Dat ook niet in je eentje dat dat zeg, maar met de bedrijfscontroles die zo'n een die accounthouder zijn, zeg maar dat dat beleid als portefeuille hebben. Dus dat je daar klaar voor bent, dat er geen witte vlekken zoals we dat doen ontstaan van hé, daar hebben we nog niks van. Dan wordt er vaak als een haas nog een evaluatie in gang gezet om te zorgen dat je die synthese doorlichting nog wel kan uitvoeren. Dat lukt de ene keer beter dan de ander dan de andere keer. En ja die 5 tot 7 jaar is in zekere zin globaal, want Je moet ook wel momenten hebben die denkt van nu kunnen we echt zorgvuldig terug kijken en zien wat er van beleid terecht is gekomen, dus je kan daar beargumenteerd wel van afwijken dat het toch iets korter wordt. Hebben we een keer grappig met IOT met handhaving dat de inspecteur generaal zei van: nou, we zijn nog niet zo lang bezig, maar we hebben nu net belangrijke interne organisatie ook verandering gehad die ons anders de wereld in laten kijken. Die onafhankelijkheid als het goed is wat stevigheid neergezet, dus die koos voor een kortere periode, maar vaak juist de druk van. Nou, We zijn nog niet aan toe, kan het niet wat langer wacht hè? En dan ontstaat weer het spel, ook met financiën. Van is daar wel goed verhaal voor of niet? Hoe scheepvaart en havens zit precies er tussenin, dus 6 jaar na dato vindt nu inmiddels de volgende doorlichting plaats. Bij mijn

Met opmerkingen [TB146]: Verlies leervermogen door externe beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB147]: Hoge kosten

Met opmerkingen [TB148]: Capaciteitsproblemen ministerie

Met opmerkingen [TB149]: Beleidsdoorlichting als extra werk

Met opmerkingen [TB150]: Geen budgetproblemen

Met opmerkingen [TB151]: Verandering organisatie invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB152]: Onafhankelijkheid sterker waarborgen

rol is bij deze doorlichtingen bij de vorige en eigenlijk alle andere doorlichting zover kan ik kort over zijn bij exact dezelfde dus. Kan ze ook wel weer wat nuances erin brengen om te laten zien waar de verschillen liggen. Maar ja, ik ben aanjagen om te zorgen dat dat dat men goed geprepareerd is voor zo een voor zo een doorlichting. Dat is evaluatie materiaal als het mogelijk is op tafel ligt, en dus niet last minuut, maar moet je een paar jaar van tevoren al over beginnen en daar kan die strategische evaluatie agenda onderdeel goed bij helpen. Maar ik zit nog steeds in een soort leerfase daarmee, hè? Dus dat volgend jaar moet dat instrument echt goed doorontwikkeld zijn met die toolbox ook goed benut, dat je niet alleen die ex-post doorlichtingen, maar soms is er bijvoorbeeld een publieke waarde scan waar we nu mee geëxperimenteerd wordt, hebben we meer monitoring om te kijken of instrumenten bruikbaar zijn.

Met opmerkingen [TB153]: Informatie moet ruim van tevoren beschikbaar zijn

CS

C

Ex-ante evaluatie moet ik hebben om hem goed van start te kunnen gaan dat een integraal afwegingskader zorgvuldig wordt toegepast om van te voren helder te hebben wat je met dat beleid wilt bereiken. Als je dat van te worden goed scherp stelt, kun je ook aan de achterkant beter bekijken of het daarvan nu echt van terecht gekomen is en zo niet, wat waren de afwegingen om het toch anders te doen. Dat is hele veld, daar ben ik aan de voorkant bij betrokken en als zo'n doorlichting dan eenmaal van start gaat, dan kom je tot de onafhankelijkheid element. En daarvoor wordt gekozen onder doorlichting uit te besteden, wat dus vrijwel altijd het geval is dat alles bij I&W. Dat het dan zorgvuldig aan offerte, selectie traject in gang wordt gezet. Waarbij tenminste 3 organisaties of bureaus worden gevraagd om daar aan deel te nemen. En dan hebben we ook nog een aantal mantelcontracten hebben we met bureaus lopen In de ons ministerie en die bureaus, die mogen in principe als hun expertise daar ligt niet gepasseerd worden op het moment dat ze een uitvragen plaatsvindt. Die mantelcontacten uit mijn hoofd heb ik een met AEF en met Berenschot. Dat verandert zo nu en dan dus die bureaus in ieder geval benaderd, maar vaak ook nog een aantal andere. Maar het moeten tenminste 3 zijn. En, we hebben dan ook een afdeling inkoop die ook zorgvuldig op toeziet dat die procedure dan ook goed wordt gehandhaafd heb ik verder geen omkijken naar. En die kijken ook toe op dag van tevoren duidelijke selectiecriteria zijn benoemd dat je zelf hadden vooral kijkt van nou bijvoorbeeld het niveau van de experts, de kwaliteit, originaliteit van het onderzoek. Dat kun je ook voor een deel zelf bepalen en dat weegt dan voor 70 of 80% en voor 20% weegt dan ook de prijs die dan wordt aangeboden en dat is natuurlijk allemaal de voorkant wel een beetje. Zeker als we over de selectiecommissie bij elkaar komt kun je wel denken, ja, wacht even willen echt gewoon dat bureau hebben, dus dan ga je dat weliswaar los van elkaar invullen van nou, wij vinden Berenschot kwaliteit experts vinden we bijvoorbeeld 8 punten waard op een schaal van 10. Maar ja, die prijs is relatief hoog. Weet je wat als ik dan wat hoger inzetten, dan wordt het al Berenschot in plaats van Twynstra Gudde of zo, hè? Maar de koninklijke weg is eigenlijk dat dan zo een zo iemand van de inkoopafdeling erbij zit. Als shared Service club dat die daartoe ziet dat en dat, de corona tijd was ik helemaal lastig, dat 5 mensen die nog werd selectiecommissie zitten, 3 of 4, dat exacte aantal is ook niet precies bepaald, onafhankelijk invullen. Toekennen van dat zijn de, dat zijn de scores. En dat je dan vervolgens zat op één hoop gooit dat ze dat uitrekenen. Dat is denk ik, hé, oh ja: Berenschot heeft net iets meer punten dan Twynstra Gudde of AEF of de kwink groep dus die moeten allemaal worden. Dat werkt wel, dat werkt wel disciplinerend, maar Je kunt je voorstellen als er ergens een gevoel is, zeker bij de coördinator vanuit het vak vanuit de lijn directie die ermee moet dealen met de uitkomsten, dat elementen ook wel een beetje voor manipulatie vatbaar is, maar dat is op zich ook niet zo erg denk ik. Onafhankelijkheid hoeft daar natuurlijk niet onder te lijden. Er zijn geen aanwijzingen dat zo'n bureau wat dan eigenlijk uiteindelijk de voorkeur heeft, ja dat dat zeg maar de vriendje of zo is van de van de van de betrokken directeur, dus dat dat merkt, is dat voldoende voor voldoende afgelegd.

Met opmerkingen [TB154]: Ambtenaren betrokken van start tot eind

Met opmerkingen [TB155]: I&W bijna altijd uitbesteden

Met opmerkingen [TB156]: Mantelcontracten

Met opmerkingen [TB157]: Invloed afdeling Rijksinkoop op selectie

Met opmerkingen [TB158]: Invloed Rijksinkoop afdeling op selectie

Met opmerkingen [TB159]: Selectieprocedure voor beïnvloeding vatbaar

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oké en u zei toch een interessant puntje waar ik nog even op terug wil komen. U zei dat de uitbesteding

bij I&W eigenlijk vrijwel altijd wordt gekozen voor een extern bureau, kunt u uitleggen waarom dat zo is en of dat ook het geval is bij andere ministeries?

CS
Ja nou niet bij alle ministeries wel bij de meeste.
Bij IOB van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en misschien daar ook gesprekje hebt met Peter van der Kraan. Daar hebben ze ook een eigen evaluatie club. Ja, dat zijn dat zijn eigenlijk eigen evaluatoren. Die dat hele programma met elkaar afdraaien, daar hebben ze zo nu en dan ook wel eens externe voor, maar die doen die doorlichting juist in principe allemaal zelf. Ik dacht er ook bij defensie. En volgens mij bij J&V en jij hebt het ook lange tijd gedaan met, maar goed, dat zal je niet ontgaan zijn dat daar op een gegeven moment wat ze wat problemen zijn ontstaan.

Holland, S.W.D. (Scott)
Mijn aanleiding.

CS
Maar het overgrote deel van de ministeries wel inderdaad kiest voor de voor uitbesteding. Het is voor ons niet altijd zo hoor. We hebben bijvoorbeeld dat wat ik nu had, het net over die publieke waarde scan. De diverse circulaire economie bij milieu hebben uitgevoerd. Dat was een beetje een soort variant eigenlijk op een op een doorlichting, omdat daar dus meer ex-durante elementen in zaten.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS
Wat ook tot de opmerking leden van de Tweede Kamer vandaag is niet echt ex post doorlichting. Want ja, je stopt de thermometer eigenlijk in de In de situatie nu en je kijkt meer vooruit en niet achteruit dat het een beetje een mixed vorm was. Dus die jij wel van eigenlijk moet toch ook nog zo'n ex-post doorlichting plaatsvinden. Ga nu beetje een zijspoor in, maar het punt dat ik wilde maken, is bij die doorlichting voor circulaire economie duurzaamheid, dat we die toch wel zelf hebben gedaan. Alleen was er dan wel een second opinion van een onafhankelijke deskundige voor een persoon uit de wetenschap die daar wat van vond, hoe we dat dan dat aangepakt. Maar meestal is het andersom dat het onderzoek wordt uitgevoerd, juist door het door een extern bureau, wat daarnaast ook nog een second opinion wordt uitgevoerd door en iemand die daar los van staat. Dat kan ook vaak een wetenschapper zijn of een of jonge pensionado die veel ervaring heeft en dat in dat veld. En daarnaast een begeleidingscommissie bestaat met mensen zoals vanuit FEZ maar ook mensen uit de lijn die verstand van hebben van de van de onderwerpen, zoals bij het onderwerp als scheepvaart en havens. Ja daar kom je natuurlijk ook, loop je aan tegen mensen uit het uit het veld die daar dan de interesse voor hebben of belangen bij hebben. Dus die worden linksom of rechtsom, ofwel via de het onderzoek zelf of In de begeleidingscommissie worden die dan ook daar bij betrokken. Dus begeleidingscommissie je soms vrij beperkt werd alleen maar mensen wel vanuit zeg maar de ambtenarij, maar soms wordt ook wel voor gekozen om mensen uit ja uit de sector om die daarbij te betrekken, want uiteindelijk hebben die ook belang bij de uitkomsten.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja en, want had u wist u waarom Het is bij klimaat en bij scheepvaart dus werd gekozen voor een extern bureau, was daar een specifieke reden voor?

CS
Maar wat ik al zei heeft, de hoofdreden is gewoon een capaciteit en de soms wordt ook gedacht van dat dan onafhankelijker is. Maar ja, daar kun je natuurlijk voor over discussie hè? Want vaak dat zo'n bureau

Met opmerkingen [TB160]: I&W besteed niet altijd uit

Met opmerkingen [TB161]: Onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB162]: FEZ

Met opmerkingen [TB163]: Belangen in begeleidingsgroep

Met opmerkingen [TB164]: Capaciteitsproblemen I&W

Met opmerkingen [TB165]: Vraag om onafhankelijkheid

graag weer in de markt blijft voor een vervolgoopdracht bij hetzelfde ministerie. Als je teveel tegen de haren van het ministerie instrijkt, helpt dat ook weer niet. Nou niettemin, ja het is natuurlijk geen Italiaanse toestanden die we hier hebben, dus Ik heb het idee dat die onafhankelijkheid in grote mate toch wel door zo'n bureau ook wordt gewaarborgd. Maar je merkt wel eens inderdaad toch dat er dan uitkomsten zijn die iets scherper worden opgesteld dan een directeur graag hoort, maar dan gaan we daarover in gesprek, zoals dat zo mooi heet. Maar zet ik nog een voorbeeld, is bij justitie dat dat dat verkeerde kant op zou kunnen gaan en daar dan denk ik deze tijd wel voldoende beducht op waarbij het praktijk van ministerie van I&W, heb je niet ervaring dat echt een bureau onder druk wordt gezet om een uitkomst om die radicaal om te om te vormen wat meer in, ja of net iets anders opschrijven. Of toch wel met een feit aan komen zetten wat relevant kan zijn om, of iets anders in te kleden, maar dat was dus niet het geval, zeker bij scheepvaart en havens of klimaat. Het is dat eigenlijk heel goed verlopen. Want wat doet Berenschot als bureau, ja op gegeven moment kom je achter wat de uitkomsten zijn. Nou, dat heb je misschien toch niet helemaal gezien, zoals we hadden gedacht, of toch iets niet helemaal belicht, wat is wel waar, waardoor jullie toch daar wat te directe conclusie in trekken. Nou dan ga je daar in over gesprek en dan wordt dat net iets anders opgeschreven, terwijl de kern van de conclusie dan toch wel geraakt bleek te zijn. En dan wordt er een serie aanbevelingen geformuleerd door dat bureau. Dat wordt vervolgens gekeken in hoeverre die aanbevelingen ook worden overgenomen In de kabinetsbrief. Er komt daar meestal niet uit dat het grootste deel van de aanbevelingen wordt overgenomen, dan wordt het door het kabinet genuanceerd dat ze ermee bezig zijn. Het heeft de aandacht en de bedoeling is wel ook dat je aangeven wanneer je daar echt of invulling aan heeft gegeven ofwel dat je aannemelijk kan maken. Inderdaad, dat ja dat je ermee bezig bent en dat het probleem voldoende gecoverd is. Dat is meestal de aanpak en dat is was bij scheepvaart haven 6 jaar geleden zo zal het nu ook weer gaan een aantal aanbevelingen van toen, Ja, ik heb ze niet allemaal even paraat nu, maar dat was toen nog onvoldoende opgepakt. Dan moeten we kijken hoe we dit gat kunnen opvullen op een versnelde manier om zo ook niet de minister in de problemen te brengen dat die de mond vol tanden staat van, ja, dat werd er toen door je voorganger gezegd maar het is niet duidelijk wat ze wel wat voor verloopt eraan is gegeven.

Met opmerkingen [TB166]: Belang bij ministerie vervolgoopdrachten

Met opmerkingen [TB167]: Mogelijk invloed ambtenarij uitkomsten

Met opmerkingen [TB168]: Geen beïnvloeding door ministerie bij Scheepvaart en Havens en Klimaat

Met opmerkingen [TB169]: Inspraakmogelijkheden & mogelijkheid tot beïnvloeding

Met opmerkingen [TB170]: Bescherming minister

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk, nou had ik ze ook nog wel een beetje kort benoemd door u wat betreft de financiering van dit soort beleidsdoorlichtingen. Een offerte gaat eruit en dan krijg je verschillende partijen die tegen elkaar ja strijden om de offerte te winnen. Ik vroeg me af, in hoeverre bent u van mening of bij dit twee doorlichting die u had behandeld, dus scheepvaart en klimaat of het budget voldoende toereikend was om een volledig beeld te kunnen schetsen van het beleidsdomein of dat niet alles onderzocht kon worden.

CS C
Ja ik een beetje twee vragen eigenlijk. Ja globaal is er eerst wel € 60.000-70.000, maar globaal voor een wat grotere beleidsdoorlichtingen. Dat geldt voor klimaat, had de scheepvaart en havens, dat er ongeveer 1 ton was gereserveerd. Het punt is dat weet die bureaus allemaal ook, dus ze zitten allemaal een beetje wat in die richting en het is niet dat het een opeens twee keer zo duur is als een als een ander, hè? Ja, het geld is er eigenlijk altijd wel en dat komt ook omdat er in het begin wel jaar is. Vaak geldt te weinig, de ambities zijn groter dan de middelen. We gaandeweg het jaar zijn toch altijd wel weer vertragingen met de uitvoering. En dan de zo'n doorlichting, meestal na Prinsjesdag, begint met fase dat er weer onderuitputting dreigt te ontstaan, dus dan is altijd wel een potje om die ton vrij te maken. Ja en als het goed is, je hebt hem niet zogenaamde Harbers-brief genoemd naar onze minister, toen hij nog Kamerlid was. En die gaf die gaf destijds aan, we willen niet zomaar een standaard doorlichting van die 15 RPE vragen afpellen met doelmatigheid, doeltreffendheid en in hoeverre dat van terechtgekomen die 20% besparing doelstelling. Maar welke punten kan je die hangen? Dus dat zou teveel standaard worden volgens Harbers. Dat dat er ook vanaf 2014 bij elke doorlichting in die brief wordt gezegd van wat de specifieke knelpunten zijn waar je eigenlijk nog extra aandacht aan mee moet besteden om de

Met opmerkingen [TB171]: 1 ton voor scheepvaart en havens

Met opmerkingen [TB172]: Altijd wel voldoende budget

Met opmerkingen [TB173]: Altijd wel ergens geld vandaan halen

anticiperend aan de latente vraag van de Kamer tegemoet te komen om over het wat beleidsterreinen nog iets zinvols extra te zeggen, dus dat is daar niets alleen maar afvinken betekent, maar ook van tevoren denken van dat kan van belang zijn en daar kunnen de Kamervragen en begrotingsonderzoeken houvast aan bieden. Waarom dit misschien toch wat langer verhaal? Dit geeft aan dat dit is iets waar je ook dat bureau op in gaat zetten. We hebben nu bijvoorbeeld recent wegen, verkeersveiligheid, zijn we aan het aan het voorbereiden. En daar kwam naar voren dat onze ministers bij scheepvaart havens, ook onze vorige minister Laura Visser die zei van ja, eigenlijk wil ik dat hele element van smart Mobility ook het hele element van de modal shift, hè? Van in hoeverre echt een keuze wordt gemaakt van beter vervoer over het rivier over het water dan over spoor of over de weg dat dat wordt meegenomen. Dat is uiteindelijk raakt dat ook van hoe doeltreffend je bent, want als je alles een beetje doet. Ja dan is het wellicht niet doeltreffend en al helemaal twijfelachtig over de doelmatigheid van de middelen die je inzet. Dus daar kwam die minister vanzelf aan en dit was ook een minister die zelf al lang Kamerlid was geweest. Dus die vonden dat in die Harbers-brief moest van adresseer dat daar gaan we specifiek inzetten opleveren. Ander punt was ook van duurzaamheid, maar daar kun je allerlei kanten op mee op hè? Van duurzaamheid is dat nou een soort zijspoor of is dat echt iets wat wel dan wel eens substantieel deel uitmaakt van dat dat beleidsterrein. Nou antwoord laat zich raden, dat duurzaamheid ook echt iets is wat onderdeel uitmaakt van de mobiliteitsdoelstelling om daar die stappen in te zetten die ook door de maatschappij worden gewenst. Nog steeds wat langer antwoord om jouw op zich helder vraag om te beantwoorden. Van tevoren dus inderdaad in die brief wordt aangegeven wat je wordt met die doorlichting wil bereiken wat die extra punten zijn en wat dat bureau dan ook moet doen en in de offerte aanvraag, wordt het dan die specifieke punten ook echt geadresseerd van, dat dat willen we ook nog weten bij het beantwoorden van de RPE vragen en dat kan betekenen dat het Bureau zegt, ja oké, daar gaan we mee aan de slag, maar dat kost € 20.000 meer ofzo. Dus daarom staan we aan de voorkant om dat er ook echt uit te krijgen om te kijken of dat ook daadwerkelijk kan met het beschikbare bedrag. Natuurlijk om een beetje mee te ademen of het nou 10.000 30.000 meer of minder wordt. Maar dat zou het probleem niet moeten zijn. **Probleem zou dus eerder zijn dat die onderliggende evaluaties, het basis evaluatiemateriaal, dat het te globaal is uitgevoerd.** En ja, dat welke factor x extra zijn bovenop zo'n specifieke doorlichting. Dat ze allerlei vragen rond bodemonderzoeken, die te maken hebben met de kwaliteit van de van het rivierwater of de diepte van het water, of dat die kribbe dat die misschien niet ergens verborgen liggen, die de scheepvaart kunnen hinderen. Als het onderzoek daar naar toe niet voldoende uitgebreid heeft, heeft plaatsgevonden. Ja, dan kan dat bij dat ik deze onderzoeken dat in de weg zitten om daar het zorgvuldig conclusies op te kunnen trekken.

Met opmerkingen [TB174]: Probleem is niet geld

Met opmerkingen [TB175]: Onderliggende evaluaties te globaal

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja dus eigenlijk wat dan haalt hij een ander punt dat ik er zelf ook eigenlijk wilde vragen aan nu. Dus dat heeft meer betrekking op de informatievoorziening bij deze twee specifieke doorlichting, dus klimaat en scheepvaart. Had u het gevoel dat de informatie voldoende was om een goed beeld te kunnen schetsen van de twee domeinen?

CS c
Ja het klimaat komt ook nog even op scheepvaart ja, sowieso wel. Ja, absoluut. Ik vind het Berenschot dat heel goed heeft gedaan en ook in de aanloop ernaartoe. En ja, dat is ook die coördinator die we bij beleid direct hadden en die heeft daar heel scherp op gezeten, dus daar heb ik eigenlijk gewoon helemaal geen kanttekeningen bij. Alles is schrikbarend goed gegaan. Klimaat in zoverre iets ander verhaal dat op het moment dat die doorlichting van start ging, toen was klimaat nog echt onderdeel van het ministerie van I&W, dus we hadden ook de directie, lucht geluid en klimaat. Hij werd de hervorming van het derde kabinet Rutte. Toen is klimaat overgegaan naar Economische Zaken. Dus terwijl de doorlichting plaatsvond, is ook het team die dit coördineerde vanuit de beleidsdirectie is in zijn geheel overgestapt naar Economische Zaken. En mijn rol als coördinator, als methodologisch coördinator van FVZ. Die is eigenlijk meer overgenomen door Wouter Panneman, mijn ja counterpart bij EZK die daar de evaluaties coördineert. Omdat die meerder aspecten

Met opmerkingen [TB176]: Voldoende informatie

Met opmerkingen [TB177]: Intensive betrokkenheid ambtenaren

Met opmerkingen [TB178]: Overgang Klimaat naar EZK

van Klimaat kende, dus niet alleen het klimaatbeleid. Ook Preventieve elementen en dergelijke die bij EZK liggen. Ook zeg maar dat adaptieve karakter van klimaatacties die nog steeds wel bij ons liggen en dat is ook bij duurzaam mobiliteit, dat is natuurlijk ook iets wat heel erg sterk raakte aan de klimaat doelstelling zowel ja ook stikstof, maar ook CO2. Dus het idee was ook juist dat dat klimaat iets was wat door EZK weliswaar werd gecoördineerd, maar wat bij LNV BZK ons ministerie nog steeds allerlei consequenties had en dat je dus samen echt moeten kijken wat je wil, wat je doet om de totale doeltreffendheid in beeld te brengen. Dus toen het weer ons zat toen wij van start ermee ging er in 2017. Toen hadden wij ook al EZK en BZK en LNV erbij betrokken, omdat wij de eerst coördineren departement waren. En toen EZK het overnam. Ja, toen waren wij één van de Supporting actors, dat het verder werd gebracht. Dus zo bleef ik nog steeds betrokken. Maar die kwink groep die de opdracht heeft gekregen. Ja zover was altijd een beetje curieus. Die is door ons geselecteerd. Maar de hele afhandeling en ook ster bootje van de conclusies is onder begeleiding, in het geval van EZK is dat toen afgerond en wij zaten dan in de in de begeleidingsgroep en zij hebben ook de aanbeveling vertaalt in de kabinetsbrief, die is ook door EZK opgesteld. En anders dan bij scheepvaart en havens die na 6 jaar weer aan de beurt was, in die tussentijd moet je weer kijken dat je evaluatieprogramma op orde hebt. Is er bij klimaat en eigenlijk een heel uitgebreid evaluatie programma opgesteld. Om te zorgen dat voor de volgende klimaatdoorlichting in 2024 volgens mij dat ook echt alle vezels van het klimaatbeleid dat die geraakt zijn, omdat dit nou niet ontgaan, is natuurlijk één van de belangrijkste elementen is van het totale kabinetsbeleid. Dus die ligt echt wel onder het vergrootglas.

Met opmerkingen [TB179]: Veel ministeries betrokken

Met opmerkingen [TB180]: I&W niet meer hoofdverantwoordelijk, maar EZK

Met opmerkingen [TB181]: Saliency klimaatbeleid

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik vroeg me af, want een van mijn onderdelen die ik onderzoek bij met mijn scriptie is salience, dus in hoeverre een ministerie of een beleidsterrein meer aandacht krijgt dan anderen. U bent van mening dat op één van deze of beide of geen één dit zich voordeed?

CS c
Ja kijk, klimaat is dus bij onze beetje kleiner geworden als totaalpakket, omdat we dat niet meer coördineren. Maar kijk je over het hele rijksoverheid daar ons klimaat en veel groter onderwerpen en met veel meer aandacht over voor de evaluatie aspecten dan scheepvaart en havens. Als je over die toch klimaat wel weet hoe zat dat nu aanpakken heb ik wel een paar namen met wie je heeft wel eens verder wil praten. Wil je dat jouw tijdsbestek is wat je hier in?

Met opmerkingen [TB182]: Non-saliency Scheepvaart en Havens

Met opmerkingen [TB183]: Saliency klimaatbeleid

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou, mijn tijdsbestek is eind juni druk het af rond, dus misschien is dat nog mogelijk. Maar het ligt er een beetje aan of ik de tijd hebt om Iedereen te kunnen interviewen.

CS c
Ja nou, kijk waar je tegenaan loopt, anders heb ik wel wat suggesties nog mensen van EZK, die zijn hier veel dichter op zitten. Nu om wat de follow up van die vorige doorlichting om die ook echt goed verder te brengen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oh ja, heel erg fijn, ik zal inderdaad eventjes, ik zal het even noteren en om kan ik inderdaad u nog altijd bereiken indien het nodig is?

CS c
Altijd welkom.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik had nog een vraag over de RPE vragen. Die zijn natuurlijk vast. Maar ik vroeg me wel af in hoeverre

vanuit uw kant van de ambtenarij of vanuit de kant van de externe consultancy, in hoeverre zij die vragen zelf kunnen interpreteren of dat ze echt vaststaan.

CS

Ja goeie vraag. Kijk dat is zeker mogelijk. Er wordt vaak ook wel een beetje, natuurlijk wordt dat ook een beetje aangejaagd door het ministerie zelf van, kijk daar naar of net iets anders over of het specifieker bekeken kan worden. En ja die doelmatigheidsvraag bijvoorbeeld. Ja dat ik daar ben ik u ook afvragen van. Neem je duurzaamheid wel of niet mee? Als je dat niet meeneemt, Ja, in hoeverre ben je dan toch voldoende doelmatig bezig bent, of wanneer je het enger ziet, ja dan kom op andere conclusies dan wanneer je wat breder invult. Maar uiteindelijk ontkom je niet aan om over doelmatigheid of doeltreffendheid als zodanig om daar een of andere heldere uitspraak over te doen. Doe je dat niet of ga je daar een beetje mistig over formuleren, dan krijg je eerst financiën dan de Rekenkamer. Uiteindelijk wellicht de Tweede Kamer op je op je op je dak, dus daar ja, Ik ben wel beducht op dat dat niet te manipuleren valt en dat je uiteindelijk daar ook nog eens een begeleidingscommissie zal. Ook met zo'n met zo'n second opinion nog wordt verplicht wordt. Er wordt gedaan door iemand die er écht heel onafhankelijk in zit en daar neutraal tegenaan kijkt. Die zou je dan wel op de vingers tikken van ja, sorry, maar wel methodologisch. Als we ook qua aanpak voor winst qua uitwerking, hebben jullie daar tot de planken plank misgeslagen of ben je nog ingesteld. Er zijn wel allerlei beschermingsmechanismen om te voorkomen dat je, nou dat je teveel die bandbreedte teveel overstijgt. Meestal zijn er mechanismen ingebouwd aan de ene kant niet te strak op te pakken van de soort, een afvinklijstje, maar aan de andere kant ook dat je daar ja dat je nog wel die zinnigs over zegt.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Ja oké en je was toen ook het geval bij die twee beleidsdoorlichtingen.

CS

Nee dat geldt wel bij allebei hetzelfde. Ja, in ieder geval Berenschot en de andere van Kwink Groep. Ja zo'n bureau heeft ook een reputatie hoog te houden dus als we merken van, het departement wil dat niet weten of die vraag heel anders beantwoorden, dan snijden zij zich ook in hun eigen vlees. Zeker bij deze twee bureaus merk ik die ons ook wel scherp houden. Ja wacht even, het gaat om een beleidsdoorlichting, dit moeten we gewoon op deze manier doen. Voorbeeldje 20% vraag ja dat er ook gewoon. Ja hoe, hoe pak je dat dan aan en dan moet kun je gewoon zeggen, waar gaan de kaasschaafmethode hanteren. Dat is duidelijk niet de bedoeling van de RPE, dus Je moet echt per beleidsterrein kijken van wat zou je kunnen post prioriteren en wat betekent dat dan en in hoeverre kun je dan toch het maximale rendement halen uit de beschikbare middelen? Maar ja, dat werkt verschillende kanten op, dus financiën houdt ons schept, maar ook zo'n bureau zelf zal alles willen doen om te voorkomen dat ze dat ze daar een slechte reputatie door kunnen krijgen, doordat niet zoveel te doen.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oké duidelijk en Ik had ook nog een andere vraag. Dit gaat ook meer over het voortraject is bij de aanneming. Ik vroeg me af in hoeverre vanuit het ministerie er mechanismes of van screening procedures zijn om mogelijke professionele betrokkenheid of professionele belangen van consultancy of ambtenaren of dat voorkomen.

CS

Nou niet expliciet, maar wel impliciet, dus als je inderdaad dan een nou, deze offerte selectie ziet, van we doen OVS spoor en ze hebben dan een adviseur die ze naar voren schuiven die heel lang bij de bij de NS had gewerkt. Dan is vanuit mijn rol van coördinator dat ik moet zeggen, ja, dat is, dat kan wel leuk zijn, heel veel verstand van heeft maar dat is qua zuiverheid is dat natuurlijk wel even een aandachtspunt. Eigenlijk beter niet doen we zeker niet als die binnen die periode van 6, 7 jaar terug kijkt. Dus dan zou ik in ieder geval al de eerste zijn die zegt van nee, dat die bureau afvalt of in ieder geval moet die persoon niet naar voren worden geschoven. En als ik de slordige en daar wat van te zeggen.

Met opmerkingen [TB184]: Interpretatie en beïnvloeding theoretisch mogelijk

Met opmerkingen [TB185]: Beïnvloeding zeer lastig

Met opmerkingen [TB186]: Ingebouwde beschermingsmechanismen

Met opmerkingen [TB187]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB188]: Reputatieschade ministerie

Met opmerkingen [TB189]: Ingebouwde beschermingsmechanismen

Met opmerkingen [TB190]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB191]: Impliciete belangenverstrengelingsmechanismen

Met opmerkingen [TB192]: Rol van individuele coördinator

Dan zal financiën vaak ook al betrokken in offerte selectiecommissie, die zal er dan wat van vinden en als we daar. Als we inderdaad die persoon toch aan de slag laten gaan als expert ja, dan zijn we er later last van krijgen, dat het niet onafhankelijk genoeg was, maar ik ken die voorbeelden bij ons niet hoor. Vorig jaar hebben wij bij Berenschot inderdaad toevallig bij spoor. Bij Berenschot zit dat iemand ooit bij ons departement had gezeten, veel langer geleden op openbaar vervoer, dan is dat is dat alleen maar mooi meegenomen, dan weet die persoon waar hij of zij het over heeft. Was het een leidinggevende is die recent inderdaad de dienst uitmaakte. Dat wil je natuurlijk niet. Dan gaat de onafhankelijkheid volledig de mist in, want dan zou zien wat de eigen belangen hebben, omdat die persoon mogelijk het mooier gaat maken dan het in werkelijk is.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja dus de individuele betrokkene kunnen een belangrijke rol spelen in het bewaken van de objectiviteit?

CS c
Ik zou daar persoonlijk ook last van kunnen krijgen als ik over het hoofd zie, dat iemand inderdaad die we selecteren niet objectief is.

Met opmerkingen [TB193]: Extra noodzaak voor controle: later last van

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké duidelijk dan eventjes nog. Ik heb nog twee vragen, want Er zijn al best na het best wel lang aan het praten. Nog eventjes een vraag over het publiceren van beleidsdoorlichtingen. Dat wordt vaak van tevoren afgesproken. In hoeverre hebben externe consultants daarin een rol?

CS c
Ja op het moment dat ze dat dat het zeg maar wordt aangeboden aan de Tweede Kamer, nadat het In de Ministerraad is, is geweest. Dan ja voor de dag daarna volgens mij automatisch wordt het gepubliceerd. Dat is gewoon een afspraak, dan staat het op officiële bekendmakingen.nl. Heb je Richard Barneveld al gesproken, of niet?

Met opmerkingen [TB194]: Rol van individuele coördinator

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja zeker.

CS c
Ja, misschien heeft ie dat dan dat allen scherp bij? Ja, daar financiën voordat ook die ziet daar op toe. Dus ik ken de procedure niet precies hoe dat loopt, maar dat in ieder geval. Dat wordt al gepubliceerd van overheidswege. Als we de communicatie afdelingen ook een rol in spelen. En heeft het bureau verder geen enkele invloed meer op. Het bureau geeft een gegeven moment, komt met een rapport. Wij moeten dan iets vinden van die van die aanbevelingen. Daar toezicht maken wij die kabinetsbrief. En dat zie je kabinetsbrief plus een plus het onderzoek. In ons interdepartementaal overleg voor financiële directeur is geweest. Waar ik daar als hamerstuk is, volgens de Ministerraad ook geweest. Het is daar geaccordeerd, dan wordt het gewoon daarna direct ook Raad van de wet open overheid worden gepubliceerd, dus die kabinetsbrief met als bijlage het onderzoek en het Bureau zelf gaan we kijken bij Berenschot en die zullen zelf ook wel trots over het feit dat ze dat hebben gedaan, zullen rapport zelf ook publiceren op hun site, maar dat staat daar dan helemaal los van.

Met opmerkingen [TB195]: Geen rol publicatie extern bureau

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik heb nu nog twee vragen. U had aangegeven dat externe bureaus worden ingezet bij een capaciteitstekort. Ik vroeg me af, zijn er nog zijn nog andere redenen die invloed hebben op het inschakelen van zo'n extern bureau?

CS c
Nou, het wordt onafhankelijker. Maar zeker In het begin hoor, maar daar kun je over discussiëren, of

het bureau echt onafhankelijk is, maar ook allerlei waarborgen dat ze dus afhankelijk zijn. Ze willen ook voorkomen natuurlijk dat ze in kwaad daglicht komen te staan dat ze dat in de departementen naar de mond spreken. Waar capaciteit en vermeende specifieke deskundigheid. Even weer, dat is absoluut geen Rocket Science. Maar ja, het is toch wel een bepaalde tak van sport. Daar hebben ze niet altijd mensen voor. Dus capaciteitsopbouw zowel kwantitatief als kwalitatief, dat is eigenlijk het antwoord.

Met opmerkingen [TB196]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB197]: Kennisproblemen ministerie I&W

Met opmerkingen [TB198]: Capaciteitsproblemen ministerie I&W

Holland, S.W.D. (Scott)
Tot slot, waar ligt uw voorkeur: intern of externe doorlichtingen?

CS C
Nou strikt genomen zou ik beter vinden als het intern wordt uitgevoerd met extern waarborg van een second opinion van onafhankelijkheid. Want wat ik al zei, dan behoud je die kennis zelf. Maar goed, die lopen al lang mee in dit wereldje gooien dat als standaard in te voeren dat dat niet echt haalbaar is. Maar het zou op zich wel een voorkeur zijn dat de aandacht meer die kant op gaat.

Met opmerkingen [TB199]: Verlies leervermogen

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk. Nou, dat waren eigenlijk de vragen die ik voor u had en alles was. Tot slot wil nog vragen, zijn er nog dingen die u verder wilde belichten of dat hij zelf nog vragen heeft als gevolg van het interview?

CS C
Nee hoor, Ik weet niet of ik nog een verslag daarvan krijgt, dan kan Ik kan ik kijken of het zo is overgekomen Als ik, maar je hebt ze allemaal opgenomen, maar Als je hoeft dan niet dat ik daar nog een check op doe, dan kom je er mee langs.

CS C
Als je nog vragen hebt of dat je het meer verdiepingen wilt hebben van iemand van klimaat die daar nu mee bezig is, heb ik bij EZK heb ik daar ook wel namen voor. Aarzel niet nog een keer uit te komen dat ik het zo formuleren.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou, heel erg fijn. Ik was inderdaad ook mijn volgende vraag wat betreft het transcript. Ik ga het inderdaad uitwerken, dus ik zou het inderdaad nog naar u kunnen opsturen als u het zelf wilt.

6.

Holland, S.W.D. (Scott)
Helemaal goed. Allereerst meer een algemene vraag, wie bent u en wat was uw betrokkenheid bij de beleidsdoorlichting?

CS d
Ja, Ik ben momenteel directeur duurzame mobiliteit. Ik heb ten tijde van de beleidsdoorlichting klimaat meegewerkt en dit was van het energieakkoord, toch?

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja in 2018.

CS d
Ja precies ten tijde van het energieakkoord zat ik In het onderhandelingsteam namens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op het gebied van mobiliteit. Dus Ik heb meegedaan aan de voorbereidingen van de totstandkoming van het energieakkoord en bij de beleidsdoorlichting ben ik bevraagd.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké bevestigd in de zin van er is een interview met u gehouden.

CS d
Ja ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk.

CS d
Ja, maar ik was niet de opdrachtgever. Ik denk dat ik toen al weer een andere functie had.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké. Ik begin altijd met een algemene vraag. En dat is eigenlijk welke factoren vanuit het ministerie zelf denkt u die invloed hebben op de een onafhankelijkheid van een onderzoek, zoals bij een beleidsdoorlichting?

CS d
Daar, ik denk dat het begint bij de intentie en de opdrachtverlening. Ik weet niet precies wat de aanleiding was voor deze beleidsevaluatie, maar volgens mij is het gebruikelijk dat je ieder beleidsterrein elke 3 jaar evalueert. Hoe de inzet van het beleid is en de effectiviteit, zodat je daar van kunt leren. En ik denk dat het heel belangrijk is dat je ook met die intentie om ervan te leren en pleit beter te maken zo een evaluatie start. En dan vervolgens is het belangrijk dat je ook in de opdracht aangeeft wat de positie is van het externe bureau. Meestal is het de ADR die dat gaat doen en dat hij ook een onafhankelijke positie hebt, dus dat je daar ook proces afspraken over maakt, hoe je daarmee omgaat.

Met opmerkingen [TB200]: Intentie ambtenaren

Met opmerkingen [TB201]: Intentie om te leren ambtenaren

Holland, S.W.D. (Scott)
Worden die afspraken altijd gemaakt bij alle doorlichtingen of deze specifiek?

CS d
Nou, ik weet het bij allebei niet, eerlijk gezegd, maar. Hè, als je vraagt van goh, wat helpt erbij of wat draagt er aan bij om het onafhankelijk te doen? Dan zijn dit denk ik, twee zaken: de behoefte hebben om te leren en de tweede dat je ook in de opdrachtverlening borgt. De consultants die dat gaat doen, dat hij een onafhankelijke positie heeft. En, daar zijn heel veel manieren voor, want dat doen we eigenlijk bij alle onderzoek wel, dus meestal zit dat ook in de opdrachtverlening wel, maar bij deze weet ik dus niet of dat gebeurd is, want ik was daar niet de opdrachtgever van.

Met opmerkingen [TB202]: Intentie om te leren ambtenaren

Met opmerkingen [TB203]: Onafhankelijke positie waarborgen

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké duidelijk. Nu wat specifiekere vragen. U bent natuurlijk betrokken geweest bij interviews. Bent u van mening dat de onafhankelijkheid bij deze doorlichting voldoende was gewaarborgd. Kunt u daar enige informatie over verschaffen?

CS d
Nou ja, wat ik me ervan herinner is dat het een vergelijkbaar gesprek was als dit interview. Het was met open vragen of semi open vragen. Ik voelde daar alle vrijheid om die te beantwoorden. Er is ook een verslag van gemaakt. Dat verslag heb ik gezien. Nou, dan heb ik nog één of twee puntjes kunnen aanpassen, omdat dat, Ja, als je het dan op papier ziet, dan zie je net de context, dus dat is toen ook aangepast. En ja, ik ga er dan vanuit dat dat netjes ook wordt betrokken bij het onderzoek en verwerkt. Ja ga ik vanuit dat dat netjes is verwerkt.

Met opmerkingen [TB204]: Waarborging voldoende bij interviews

Met opmerkingen [TB205]: Mogelijkheid tot aanpassing verslag

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk. Een beleidsdoorlichting wordt natuurlijk gedaan aan de hand van 15 RPE vragen. En die worden moeten allemaal worden beantwoord, maar ik was wel geïnteresseerd in hoeverre denkt u dat de externe consultants bij het uitvoeren van een doorlichting, dus het beantwoorden van de RPE vragen, dat ze vrijheid krijgen om de vraag te interpreteren, de scope van het onderzoek te kunnen bepalen of is dat staat dat vast en dus vanuit het ministerie zelf worden geregeld?

CS d
Dat weet ik niet.
Ik heb zelf nooit gewerkt met doorlichtingen. Ik ben zelf nooit opdrachtgever geweest voor zo'n beleidsdoorlichting, maar ik kan me voorstellen dat er wel een format voor is, dan zal dat worden meegegeven. Ja, maar ik heb niet het idee dat er rare vragen waren bij deze doorlichting van degene die mij interviewde. Dus dat ik mij op een of andere manier niet vrij voelde om vragen te stellen en te beantwoorden. Dat was ook allemaal niet zo heel spannend. Het was echt van goh, hoe is dat dan gedaan en hoe is dat dan verlopen? Extra vragen om even zodat ja, dat is dan toch altijd wel een aantal jaren geleden dat zoiets gebeurt is dus dan moet ik ook weer graven in mijn geheugen, dus dan helpt het wel als iemand een beetje doorvraagt, want dan komt het ook wel weer terug.

Met opmerkingen [TB206]: Interpretatie vragen mogelijk

Met opmerkingen [TB207]: Geen ervaring met rare vragen

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk. Een voorbeeld: bijvoorbeeld een extern consultant of een ambtenaar kan bijvoorbeeld 20 jaar lang werkzaam zijn geweest bij de NS en dan vervolgens bij de beleidsdoorlichting spoor betrokken zijn. Bent u ervan op de hoogte of er bijvoorbeeld mechanismes zijn of ja, screening procedures waarin professionele betrokkenheid wordt gecontroleerd? Dus dat er wordt meegenomen in het aannemen van een consultant of het vragen of een ambtenaar betrokken wilt zijn bij de beleidsdoorlichting, of er mogelijk professionele betrokkenheid was.

CS d
Ja, volgens mij bij het uitvragen van offertes voor dit soort doorlichtingen wordt altijd wel gevraagd naar de Cv's van degene die het gaan doen, dus dan kun je ook kijken of het in voldoende mate onafhankelijk is.

Met opmerkingen [TB208]: Screening door middel van Cv's

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja het wordt dus het is door middel van cv bevestigd.

CS d
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk. Daaraan verbonden. Bent u van mening dat de informatie die u daar had verteld voldoende werd beschermd? Daarmee bedoel ik: kan het ministerie of uw leidinggevende zomaar informatie opvragen wat voorkomt uit een interview of moet daar toestemming voor gegeven worden?

CS d
Nou, Het was eigenlijk vergelijkbaar als nu. Dat een toelichting aan de voorkant is over de niet herleidbaarheid van de antwoorden. En dat merkte ik ook bij het verslag dat is toegestuurd naar mij. Dat was gewoon geanonimiseerd.

Holland, S.W.D. (Scott)
Het was eigenlijk gewoon helemaal niet te herleiden.

CS

d

Ja. Nou volgens mij niet. Ja, weet je, Als je op een gegeven moment weet wie er geïnterviewd zijn en je ziet daarna de verslagen en je kent de situatie, dan denk ik dat je, als je daarbij betrokken bent geweest, ook in de praktijk wel in grote lijnen kunt weten wie wat verteld heeft, vooral als het specifieke punten zijn. Maar nogmaals, en dit veronderstelt dat het een hele spannende evaluatie is en ik denk dat 90 van de 100 evaluaties gewoon redelijk normaal zijn. Hoe doe je je werk en hoe werkt dat dan en was er nog iets specifiek aan de orde? Of wat was er nou van invloed op bepaalde afspraken? Ja, dat is meestal gewoon helemaal niet zo heel erg spannend. Het is waar, als je er naar op zoek bent, als je het zou willen beïnvloeden, is er een kans om het te beïnvloeden. En, dat zou misschien best zo zijn. Kijk, stel dat je iets hebt gedaan waarvan je denkt, oh, dat was een proces dat kan ik beïnvloeden. Dat was niet aan de orde. En je bent ook nog eens dezelfde persoon die opdracht geeft voor die evaluatie. En dan schakel je iemand in die dat doet waarvan je denkt die kan ik beïnvloeden of hij kan het proces beïnvloeden. Weet je wat je dan veronderstelt, een soort complottheorie.

Met opmerkingen [TB209]: Informatiebescherming aanwezig, maar herleiding wel mogelijk

Met opmerkingen [TB210]: Beleidsdoorlichting bijna altijd niet spannend

Met opmerkingen [TB211]: Veronderstelt weinig vertrouwen in ambtenarij

Met opmerkingen [TB212]: Beïnvloeding zeker mogelijk, maar zeer onwaarschijnlijk complottheorie

Holland,
Ja.

S.W.D.

(Scott)

CS

d

Maar dat is niet de werkelijkheid zoals ik dagelijks mee maak. Je bent met een aantal mensen hebben beleid aan het maken, naar eer en geweten, en daar maak je een proces door en daar gebeuren gewoon onverwachte dingen die je van tevoren ook niet had bedacht of er zijn politieke omstandigheden of die de scope kunnen beïnvloeden en ik denk dat je dat dan probeert te beïnvloeden en waar je ook altijd op zoek bent naar het maken van beleid. Er zijn allerlei modellen hiervoor. Ik weet niet of je die integrale afwegingskaders kent die wij ook invullen. Als je opdracht geeft om uiteindelijk een wet moet je het model volgen. Nou ja dan moet je een soort afpel maken hoe effectief en efficiënt verschillende vormen van beleid zijn. Kun je beter normeren of beprijzen of nog in iets anders doen? En, dat is op zich een hartstikke, mooie basis en dan moet je goed in je achterhoofd te hebben als je beleidskeuzes maakt. Maar in de praktijk zijn gewoon een paar dingen al vastgelegd in het coalitieakkoord of een regeerakkoord. Dus als je dan een onderhandelingen begint, dan is dat al vaak waarmee je vanuit de overheid vertrekt. Is iets anders dat je ook nog in de praktijk, daar hij in dit geval met het maatschappelijk middenveld afspraken over moet maken. Maar ja, dat is ook een kwestie van onderhandelen en kijken hoe ver je kunt komen. Dus je vertrekt in theorie wel vanuit een soort rationele manier van beleid maken. Maar in de loop van de tijd ja worden er wel keuzes gemaakt waarvan je denkt van hoe, hoe zat dat dan dat die keuzes zijn gemaakt en daarom is het interessant om eens in de zoveel tijd die evaluaties te doen omdat je dan ook kunt kijken van goh, wat is nou uiteindelijk het beleid geworden en is de effectiviteit nou wat we verwacht hadden?

Met opmerkingen [TB213]: Twijfelt niet aan integriteit ambtenarij

Met opmerkingen [TB214]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB215]: Beleidskeuzes

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oké, Ik had nog een vraagje, want u kaarten al wat aan wat ik wel interessant vind. Spannende onderwerpen staan wat meer in de spotlights dan anderen. Dat is ook een onderdeel wat ik aan het onderzoeken ben bij mijn onderzoek dus van de saliency en in hoeverre een bepaald ministerie of onderwerp meer in de spotlights staat dan. Had u het gevoel dat dit het geval was bij deze doorlichting?

CS

d

Nee. Dat totstandkoming van het energieakkoord. Er waren zoveel mensen bij betrokken ook de hele tijd. Het is niet in het publiek komen te staan en er waren geen camera's bij, maar er zijn zoveel partijen dat gewoon wel publiek is wat daar wordt besproken en wat er wordt afgesproken, ook in die verschillende fases en daar wordt ook telkens over gerapporteerd aan de Kamer.

Met opmerkingen [TB216]: Klimaat niet saliant

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk en u benoemde ook nog een ander punt politiek. Kunt u daar iets meer over belichten.

CS d
Dan heb ik het niet over het energieakkoord, want Ik weet gewoon niet meer precies wat er toe aan de hand was toentertijd met betrekking tot de politiek. Maar nu staat In het coalitieakkoord dat er een vorm van betalen naar gebruiken gaat worden ingevoerd. En er staat ook dat dat een vlakke heffing is. Ik weet niet of je dat gezien hebt, Maar dat is kilometerprijs gebaseerd op het aantal kilometers dat je rijdt. En, Dat is nu gekozen bij de start van dit kabinet. Er is een meerderheid voor In de Tweede Kamer dat weet je al bij het vertrek, dus dat is ook wat nu uitgewerkt gaat worden en wat voorbereid gaat worden voor implementatie. Maar er zijn heel veel andere partijen bijvoorbeeld, hè? De gemeentes en de provincies en die zeggen, ja ja, als je nou toch een vorm van kilometerbeprijzing gaat invoeren, doe dan ook een differentiatie naar tijd en plaats, want dan kunnen we veel meer. Ook de verkeersstromen sturen in de regio's en dat is natuurlijk heel lastig. Logisch en ook rationeel om dat te doen. Dat is efficiënter, maar je weet nu al dat landelijk de politieke context zo is dat je dat nooit gaat afspreken. Dus dan is dat eigenlijk een stuk van de onderhandelingen dat al afgesloten is voordat je begint. Met de politieke invloed gebeurt dat aan het begin van een heel traject. En soms zijn er, ja, dan valt het kabinet en dan verandert opeens tussendoor iets. Beetje de spelregels, zeker als je een rijksambtenaar bent. Want dan zat je eerst met partijen aan de tafel om hem iets uit te werken en als dan tussendoor het kabinet valt en dan wordt er in het regeerakkoord weer andere dingen besloten. Ja dat net een andere richting meegeeft. Dat betekent dat ook iets voor de manier waarop wij aan tafel zitten.

Met opmerkingen [TB217]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB218]: Politieke veranderingen

Met opmerkingen [TB219]: Politiek beïnvloed inrichting beleidsdoorlichting

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk. Ik had ook nog een andere vraag nog met betrekking tot het ministerie. En wat bij mij naar voren is gekomen, is dat het Ministerie van I&W veel doorlichtingen heeft uitgevoerd. Daarom mijn vraag, denkt u dat de ervaring van zo'n ministerie invloed heeft op de onafhankelijkheid van zijn beleidsdoorlichting.

CS d
Weet niet helemaal precies waar je naar op zoek bent, maar volgens mij, maar misschien doen wij dat braver dan andere ministeries moet je alles eens in de 3 jaar evalueren.

Holland, S.W.D. (Scott)
Eens in de 7 jaar.

CS d
Ja. Eens in de 3 jaar is inderdaad wel heel veel. Ja de eens In de 7 jaar ja, dus misschien doe je dat dan redelijk braaf, maar we zijn ook best een technocratisch ministerie hè? Er zijn niet zo heel veel spannende onderwerpen. We leggen wegen aan en dat soort dingen.

Met opmerkingen [TB220]: Karakter beleidsterrein: technocratisch ministerie I&W

Holland, S.W.D. (Scott)
Wat bedoelt u met technocratisch ministerie?

CS d
Het is heel erg inhoudelijk. Het is niet zo heel erg politiek. Nee, kijk een heel politiek onderwerp is of je bijvoorbeeld doet aan weg beprijzing of niet of breid je Schiphol uit of niet. Maar dan heb je de hele spannende onderwerpen hier wel gehad. Verder is het meer van hem leg je de weg iets breder aan of niet? Of verbreed je hem in Utrecht of bij Groningen? Dat zijn een soort keuzes die worden gemaakt. Dus niet heel spannend. Nee, dat is niet waar de kranten vol van zullen staan als blijkt dat het net iets anders is gegaan dan we van plan waren. Dus bijvoorbeeld hè, wat recent In de pers kwam over het

Met opmerkingen [TB221]: Inhoudelijkheid invloed op beleidsdoorlichting

uitbreiden van de IC capaciteit tijdens corona. Dat is natuurlijk politiek veel, veel spannender en interessanter om te weten wat daar achter de schermen is gebeurd.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké ja en heb ik nog eigenlijk een andere vraag. Ik ben er heel erg benieuwd naar waar uw voorkeur ligt wat betreft het uitvoeren van beleidsdoorlichting als deze intern worden uitgevoerd of als zij extern worden uitgevoerd? En ook Waarom?

CS d
Bedoel je dan interne met de accountantsdienst?

Holland, S.W.D. (Scott)
Ministeries mogen zelf kiezen hoe ze het aanpakken, er is geen wet daarover. Ministeries hebben de keuze om beleidsdoorlichting dus intern dus inderdaad door de ambtenaren zelf of door het departement zelf. Of misschien door een audit dienst vanuit het ministerie, of ze kiezen ervoor om het extern te doen en dan kom je uit bij consultancy adviesbureaus of onderzoeksbureaus.

CS d
Ja, ik heb niet een hele scherpe voorkeur, maar de onafhankelijkheid moet vooral In de opdracht geregeld zijn en ik kan me voorstellen dat als je het intern laat doen dat het wat scherper kan zijn omdat zij het werk beter kennen, dus dan kun je wat beter doorvragen. En als het extern is, denk ik dat het makkelijker uitlegbaar is dat het onafhankelijk is gebeurd. Maar nogmaals, het gaat er echt om de wens om ervan te leren en die onafhankelijkheid kun je borgen in de opdracht formulering. En, ik denk ook wel eerlijk gezegd dat de doorlichting ook intern kan laten doen en dat je bijvoorbeeld medewerkers van het ene directoraat generaal dan de evaluatie laat doen bij een andere ministerie. Dat is dan ook semi-extern. En dan kun je ook wel weer heel veel van elkaar leren, dus dat zorgt ook wel weer door voor de verbinding binnen het ministerie en stel dat je daar ook dan redelijk start en de medewerkers dan die opdracht geeft, dan kan er veel worden geleerd. Dus dat zou dan ook wel weer een voor een voordeel zijn.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja dus eigenlijk intern, zodat je er eigenlijk meer beter van kan leren en extern om eigenlijk de onafhankelijkheid te waarborgen.

CS d
Ja in ieder geval dat je dat duidelijker aantoonbaarheid hebt, want ik denk dat het in the end niet hoeft uit te maken. En dat je In het allebei de gevallen het wel kunt borgen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké helemaal duidelijk. Zijn er nog punten die u zelf wil aanvullen? Andere vragen die naar boven zijn gekomen gedurende het interview.

CS d
Nee eigenlijk niet specifiek, Ik was meer benieuwd naar de planning en de doorlopen nu. Hoeveel tijd heb je nog om hier aan te werken?

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik probeer het eind juni af te krijgen, dus Het is best redelijk snel, maar het moet goed komen. En nu vroeg ik nog aan het begin wat de aanleiding is van dit onderzoek. Misschien ook interessant vertellen. U heeft vast gehoord van het WODC probleem.

Met opmerkingen [TB222]: Politieke interesse van invloed op beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB223]: Leren versus onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB224]: Perceptie van onafhankelijkheid

CS d
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Hier kwam een rapport uit voort, namelijk Onafhankelijk Onderzoek in Publiek Belang. Dat is eigenlijk mijn startpunt om verder onderzoek te gaan doen naar de onafhankelijkheid van evaluaties en daar heb ik specifiek naar beleidsdoorlichtingen gekeken.

CS d
Ja, wat je daar natuurlijk zegt, is dat er aan de voorkant zo veel mis is gegaan. **Natuurlijk, en ik denk dat het ligt aan de intentie om dingen verborgen te houden.** Daarom zit je natuurlijk heel anders in de wedstrijd. Dan kijk je dan natuurlijk ook heel anders naar die vraag.

Met opmerkingen [TB225]: Intentie ambtenaren invloed op onafhankelijkheid

Holland, S.W.D. (Scott)
Precies.

CS d
Ja, want dan zijn zelfs die dingen die ik noem. Ja, die zouden, dan denk ik niet afdoende zijn om zo'n onafhankelijkheid te borgen. Maar ja, de vraag is wat je allemaal in vredesnaam moet optuigen om het wel echt te borgen. Dus dan zou je het opdrachtgeverschap al echt buiten de organisatie moeten laten. **Bij ons wordt zo'n doorlichting best alsof formaliteit gezien van oh ja, we zijn er aan de beurt.** En dan wordt er gewoon iemand uit het team gekozen. Die krijgt de klus van goh. Geef jij opdrachten voor en zorg je dat het allemaal netjes gebeurt? **Maar ja, dat is natuurlijk allemaal uitgaande van vertrouwen en leren enzovoort. Terwijl als je op zoek bent naar hoe kun je het nou een soort dicht timmeren dat het echt onafhankelijk is, dat het dan toch net een andere vraag wordt.**

Met opmerkingen [TB226]: Beleidsdoorlichting als routine

Met opmerkingen [TB227]: Nadruk op vertrouwen en leren

Met opmerkingen [TB228]: Intern is de onafhankelijkheid twijfelachtig

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou allereerst hartstikke bedankt Omdat hij nogmaals wilde meewerken aan het interview.

Consultants

7. EC a

Case 3

Civil servants

8. CS c

External consultants

9.

EC c:

Ik haal mijn werk bij het ministerie vandaan, dus ik heb wel belangen dat het ministerie mij aardig blijft vinden.

Met opmerkingen [TB229]: Belangen bij ministerie vervolgoopdrachten

Scott:

Wie ben je en wat is jouw betrokkenheid bij de doorlichting:

EC c:

X dus, 33 jaar oud, 7 jaar bij X gewerkt en daarvoor bij het Ministerie van I&M. Teamlead mobiliteit bij X. Scheepsvaart en Havens (2016) en ook Spoor. Beide had ik niet de rol als projectleider. Scheepsvaart en Havens was een van mijn eerdere projecten. Ik doe iets van 30-40 projecten per jaar. Frans Trooster werkt nog bij het Ministerie als projectleider.

Scott:

Zie je concrete verschillen tussen de doorlichtingen?

EC c:

Ik heb er twee gedaan. Vind het persoonlijk niet leuk om te doen. Het zijn vrij uitvoeringen synthese onderzoeken. Dus alleen gebruik maken van bestaand bewijs. Scheepsvaart en Havens was echt een synthese onderzoek en een paar interviews afgenomen. Spoor ging verder want daar zijn nog wat meer interviews gesteld en meer aanvullende vragen gesteld. Als je de terreinen met elkaar vergelijkt dan zie je dat er veel meer omgaat in het **infrastructuur fonds**, dus veel meer bij Spoor dan bij **Scheepsvaart en Havens**. De omvang van een beleidsdoorlichting verschilde erg veel. We hebben veel meer tijd besteed aan Spoor dan de scheepsvaart en havens.

Scott:

Hoe werkt zo'n budgetteringssysteem

EC c:

Wij doen werk voor geld. Ik neem interviews af voor geld. **Het ministerie van I&W heeft een raamcontract, dat is een soort constructie waarmee je eens in de zo veel tijd een aanbesteding hoeft te doen. Een Europese aanbesteding is openbaar en dat kost veel tijd en moeite. Dan kunnen partijen daarop inschrijven en dan moet je aan bepaalde voorwaarden voldoen. En als je de beste bent krijg je de contract. Een raamcontract betekent dat meerdere partijen kunnen winnen. En die zeven partijen kunnen inschrijven op nadere uitkomsten. Zodra het ministerie een aanbesteding doet boven een bepaald bedrag en dan kan iedereen reageren. Dan moeten wij een offerte schrijven en dat kost heel veel werk. Waar we het proces beschrijven en het plan van aanpak. We kunnen dit doen voor een bepaald bedrag met die team van consultants en dat kost dan zo veel. Het ministerie geeft ook vaak aan hoeveel het maximaal mag kosten. We moeten daar dan onder blijven. En concurreren dan op allerlei factoren.**

Scott:

Je wilt dus je concurrentie verslaan. Heeft het budget invloed op wat je wel of niet kan evalueren?

EC c:

Ja zeker. **Er zijn verschillende costs drivers. Tarieven verschillen tussen consultants. Een ingenieurs bedrijf heeft vaak lagere tarieven dan strategische bedrijven. Als je team met allemaal stagairs hebt wordt het goedkoper, en met ervaren dan wordt het duurder. Maar soms wordt dat ook verwacht vanuit het ministerie. De activiteiten die je uitvoert is ook een cost driver. De kwantiteit is ook belangrijk. Sommige klanten schrijven voor dat je bepaalde aantal interviews moet doen, hoeveel documenten je moet analyseren. Dan kan je niet echt concurreren op dit deel, maar meer op de ervaring. Je kan ook concurreren op het resultaat. Dan moet je slim nadenken hoe je de klant overtuigd. In de beoordeling kijkt de klant naar verschillende aspecten. Hoe kijk je daar nou tegen aan. Je kijkt naar de aanpak, dus wel onderzoekskader. Dat is bij doorlichtingen redelijk voorgeschreven. Welk team zet je in, heb je kennis van scheepsvaart en havens. Tot slotte kijken ze naar de prijs. In de afweging kunnen verschillende criteria worden gesteld. Bij het ministerie speelt het plan van aanpak en ervaring een belangrijke rol. Dus daar ga je dan op inspelen.**

Met opmerkingen [TB230]: Veel geld en tijd in Spoor

Met opmerkingen [TB231]: Weinig geld en tijd in Scheepsvaart en Havens

Met opmerkingen [TB232]: Aanbestedingsproces

Met opmerkingen [TB233]: Europese aanbesteding niet wenselijk

Met opmerkingen [TB234]: Concurrentie

Met opmerkingen [TB235]: Cost drivers budget

Met opmerkingen [TB236]: Concurrentie op soort expertise

Met opmerkingen [TB237]: Concurrentie op ervaring

Met opmerkingen [TB238]: Concurrentie op plan van aanpak

Met opmerkingen [TB239]: Concurrentie in prijs

Met opmerkingen [TB240]: Ervaring en aanpak belangrijk bij ministerie

Scott:

De strategie hangt af van het ministerie?

EC c:

Ja en de concurrentie dus en wat je zelf weet van je eigen kennis en ervaring. En hoe graag je de opdracht wilt hebben. Sommige willen we heel graag omdat we onze markt willen uitbouwen. Sommige opdrachten willen we ook hebben omdat we ze heel tof vinden en andere is het meer van, niet geschoten is altijd mis.

Scott:

Heb je het gevoel gehad dat het budget niet voldoende was om alle aspecten te onderzoeken?

EC c:

Lastige vraag. Ik heb wel het idee dat we extra budget kregen, omdat het budget niet toereikend was. De klant vroeg meer dan ze hadden aangegeven in de offerte. De klant vroeg meer reactie mogelijkheden dan we hadden geoffreerd, waardoor we meer budget kregen.

Met opmerkingen [TB241]: Budget niet voldoende bij Scheepsvaart en Havens

Scott:

Mag je dan zelf bepalen waar het budget heen gaat?

EC c:

In dit geval niet omdat je een productafspraken hebt op een meer uren afspraak. Dan moet je een urenverantwoording doen. Dan zegt de klant ok. Je moet dus verantwoorden waar je uren aan hebt besteed. In dit soort opdrachten heb je een resultaat verplichting. Als de klant extra activiteiten vraagt, dus extra interviews ofzo. Dan tot een bepaalde hoogte is dat prima, maar op een gegeven moment kan het uit de klauwen lopen. Dan moet je een gesprek aangaan. Wij moeten ook geld verdienen en onze uren verantwoorden. Dan krijg je meer werk.

Met opmerkingen [TB242]: Geen keuze in budgetbesteding

Met opmerkingen [TB243]: Verantwoording budgetbesteding

Scott:

Vindt die verantwoording plaats achteraf?

EC c:

Bij dit soort opdrachten lever je een tussenrapport. Dan kan de klant aangeven dat ze ermee akkoord gaan en betalen ze. Hetzelfde voor het eindrapport.

Met opmerkingen [TB244]: Tussenverantwoording

Scott:

In hoeverre heb je invloed op de inhoud, onderzoeksvraag?

EC c:

Best wel veel. Je hebt die onderzoeksvragen, de RPE. Die moet je operationaliseren. Dan moet je een onderzoekskader maken. Doeltreffendheid en doelmatigheid, hoe kunnen we dit beantwoorden? Welke deelvragen hebben we nodig om dit te beantwoorden? Welke informatie en van wie hebben we nodig om die deelvragen te beantwoorden. Dus bijvoorbeeld wat is er gedaan, en wat zijn de effecten van het beleid. Dit is moeilijk, dus hoe kunnen we die effecten dan benaderen? Dat werkt je uit in een onderzoekskader. Dus dan moet je in gesprek gaan met actoren in de sector. Op die manier kan je een RPE operationaliseren om het toepasbaar te maken.

Met opmerkingen [TB245]: Invloed door operationalisatie

Met opmerkingen [TB246]: Veel invloed in onderzoeksvragen

Scott:

Heb je dan nog de mogelijkheid om vragen toe te voegen?

EC c:

Nee, dat doen we ook niet graag. Aan het begin heb je het onderzoekskader wat je samen met de klant vast stelt. Die vragen bespreek je met elkaar van te voren. Daar heb je gesprekken over. Gedurende het onderzoek voer je het onderzoek uit conform het plan van aanpak. Je kan dingen toevoegen, maar dat komt voornamelijk uit de klant. En dat is wel weer een andere opdracht of meer budget. Maar dat gebeurt niet echt bij beleidsdoorlichtingen.

Scott:

Was die interpretatie afhankelijk van het ministerie?

EC c:

Wij doen onafhankelijk onderzoek. Het is dus beperkt afhankelijk van het ministerie. Het ministerie vind er wel wat van. We maken onderscheid tussen feiten en meningen. Feiten staan vast, we hebben die en die documenten bestudeerd en bronnen en begrotingen en dat zijn dan de feiten. Dat bespreek je dan met ambtenaren. Als zij het ermee oneens zijn dan moeten ze een bron aanleveren. Als er conflicterende bronnen zijn, schrijven we dit op. Of ze schrijven op, we hebben het verkeerd en passen we aan. Tweede aspect is meningen, dus door middel van meningen. Dan krijg je allerlei meningen die verschillend zijn. Dat schrijven we dan op dat de meningen verschillen over de effectiviteit van het beleid. Daar kan je niks van vinden omdat het meningen zijn van partijen. Er zit een gradatie in. Dat was ook zo bij scheepsvaart en havens. Daar kan variatie in zitten en daar soms wat toevoegen aan de klant, in de zin hoe je de meningen weergeeft. Ook om de partij tegen zichzelf te beschermen. Dan heb je het stuk analyse. Wat wij er zelf van vinden. Dat zijn bevindingen, conclusie en aanbevelingen. Die zijn voor onze rekening. Daar kan je het niet mee eens zijn. Maar dat is op basis van onze bevindingen en wij kunnen dat goed beredeneren. Maar het is dan wel hoe je het opschrijft. Het kan zo zijn dat het een shit-show was en dat ze niet weten hoe het beleid werkt. Dat schrijven we natuurlijk niet zo op, maar veel genuanceerder. Dan geven we vervolgens weer een aanbeveling. Meestal bij een beleidsdoorlichting, bij Scheepsvaart en Havens, er was daar te weinig informatie om iets te zeggen over de doeltreffendheid en doelmatigheid. En dan bevelen we aan om meer evaluaties te doen. Dus meer indicatoren in de rijksbegroting. Want zonder is het monitoren van effectiviteit heel moeilijk. Er is geen afspraak gemaakt met de Kamer waar het geld naar toe moet gaan en hoe het wordt bereikt. Als er een indicator eraan hangt, dan kun je dus meten of dat geld ertoe heeft geleid dat het doel is bereikt. Input-throughout-output gebruiken we bij beleid. Dat kan je dan meten, maar vaak hebben ze dus niet de koppeling tussen geld en indicatoren. Dat is dan een logische aanbeveling. Dan hebben we het nog over de outcome, dus de effectiviteit. Dat kunnen we lastig meten, wel over redeneren. Maar in veel gevallen kunnen we dat niet eens omdat de gevolgen pas over jaren meetbaar zijn of effectief zijn. Of andere factoren die van invloed kunnen zijn.

Scott:

Bescherming van mening waar ging dat over?

EC c:

We interviewen bijvoorbeeld een directeur en hij geeft aan dat hij heel negatief is over het ministerie. Wij maken dezelfde afspraken als jij hebt gedaan met dit interview.

Scott:

Indicatoren zijn dus moeilijk meetbaar. Hoe kom je aan informatie?

EC c:

Met opmerkingen [TB247]: Geen vragen tussentijds toevoegen

Met opmerkingen [TB248]: Komt vanuit klant niet externe onderzoeker, kost meer geld

Met opmerkingen [TB249]: Ministerie vindt er altijd wat van

Met opmerkingen [TB250]: Onderscheid feiten meningen

Met opmerkingen [TB251]: Bronaanlevering verplicht

Met opmerkingen [TB252]: Belang van onderbouwing

Met opmerkingen [TB253]: Belang van ministerie te vriend houden

Met opmerkingen [TB254]: Nuance in opschrijven

Met opmerkingen [TB255]: Te weinig informatie vanuit Ministerie I&W

Met opmerkingen [TB256]: Te weinig informatie: geld en indicatoren

Verschillende manieren. We maken een evaluatiekader en daar koppelen informatie aan. We doen onderzoek naar welke informatie beschikbaar is. Dat zijn vaak openbare onderzoeksrapporten. Het is dus een synthese onderzoek dus op al bestaand onderzoek. We kunnen dit gebruiken voor onze conclusies. We gaan niet op zoek naar primaire bronnen. Dit bundel je plus de informatie uit de rijksbegroting en kamerbrieven wat allemaal beschikbaar is. Dus op basis van het evaluatiekader. We vragen ook aan de klant welke evaluaties er zijn gedaan. In ons geval was dit het geval. Dan geven zij aan welke het zijn. Dan krijgen we een lijst aangereikt met alle informatie. Dus kan je alle informatie sturen wat er over het onderwerp is gestuurd. Ook doen wij soms groepsinterviews. Soort oriënterende gesprekken met mensen. We hebben thema's gemaakt: zeevaart, havens en binnenvaart. Elk thema hebben we gesproken met 5 ambtenaren. Dus dan vragen we welke onderzoeken zijn er gedaan en kunnen jullie dit aanleveren?

Scott:

Is dat dan voldoende om je onderzoek te doen?

EC c:

Google is je vriend als je niet zeker weet of je alles hebt. We gebruiken openbare informatie. Naarmate je meer in de stukken duikt, wordt er verwezen naar andere rapporten. Dus dan google je dat. Het is een soort sneeuwbal effect. Sommige informatie is niet openbaar maar dat gebruiken we niet.

Scott:

Omdat?

EC c:

Het is gebaseerd op openbare informatie. Je legt alle documenten die al gemaakt zijn, leg je op elkaar en daar maak je een analyse van. Dit probeer je bijvoorbeeld te valideren bij andere mensen.

Scott:

Spelen er ministeriele factoren bij de beschikbaarheid van informatie?

EC c:

Vaak maken we hier afspraken over, dus hoe meer het is, hoe duurder het wordt. Dit was ook mijn ervaring bij scheepvaart en havens dat er meer integere en secure mensen op worden gezet en die zorgen voor goede informatie en een start te kunnen maken. Je analyseert de witte vlekken, en misschien is dan de conclusie dat er niet voldoende informatie is. Je begint met een bepaalde informatie en kunnen we daar dan iets mee, of missen we iets. Je wilt je wel baseren op alle informatie. Stel je mist een cruciaal rapport, dan krijg je natuurlijk andere conclusies.

Scott:

Kijken ministeries van te voren of externe consultants niet professionele betrokkenheid hebben?

EC c:

Ja en nee. Kennis en ervaring; je moet de Cv's aanleveren van de consultants en dan kunnen zij beoordelen hoe en wat. Dat is dus een van de criteria waarop je concurreert en proberen wij te laten zien hoe ervaren we zijn daarmee?

Scott:

Worden er nog vragen gesteld bij belangenverstrengeling?

EC c:

Met opmerkingen [TB257]: Synthese onderzoek

Met opmerkingen [TB258]: Aanvullend onderzoek
Scheepvaart en Havens

Met opmerkingen [TB259]: Niet openbare informatie
wordt niet gebruikt

Met opmerkingen [TB260]: Integere en secure mensen
bij beleidsdoorlichtingen & scheepvaart en havens

Met opmerkingen [TB261]: Mechanismes vanuit het
ministerie belangenverstrengeling

Het is voor ons een aandachtspunt. Heb ik ook wel een meegemaakt bij bijvoorbeeld COVID. Collega's hadden van mij gewerkt bij de GGD dus dan heb je een conflict of interest en dan kiezen wij om het niet te doen. Dus dat komt vanuit ons, maar ook soms bij het ministerie zelf. Het komt dus van twee kanten. Het kan ook een asset zijn door zijn of haar kennis op het terrein. Het is een beoordeling of een mogelijkheid tot gesprek.

Scott:

Beide kanten dus?

EC c:

Het is ook deels professionaliteit. Je moet natuurlijk de opdracht willen omdat je daarvoor geld krijgt. Maar je moet daar ook voorzichtig erin zijn en je reputatie niet schaden.

Scott:

Hoe verloopt het publicatieproces?

EC c:

Generiek, wij maken afspraken hoeveel mensen en hoe vaak mensen inspraak mogen leveren. Op basis van weinig kennis ga je als consultant mensen de maat nemen. Ik vind iets van wat jij hebt gedaan de afgelopen jaren. Dat kan best vervelend zijn voor de ambtenaar die ermee betrokken zijn. Dus wat gebeurt er met zo'n conceptrapport, dan gaat iedere ambtenaar kijken wat er is geschreven over zijn of haar beleidsterrein. De ambtenaar vindt het natuurlijk niet leuk als het iets negatief is. We proberen het aantal momenten van reacties te beperken. Want als ik 10x reacties krijg, moet ik het 10x aanpassen. En ik krijg dan ook gezeur. Bij deze doorlichting ging het best wel mis, dat er te veel mensen naar gingen kijken. Onze projectleider was daar te coulant in. Hierdoor kostte dit veel tijd. Wat ik zelf als projectleider ben, afspraken maken met de klant over hoeveel reacties ze mogen hebben. Het liefste krijgen de reacties in één keer. Dit verwerken we dan en ook wat we met de reacties hebben gedaan. Wat ik dan doe, komt er nog een definitief rapport waarop de klant nog één keer kan reageren. Dan is het klaar. Bij deze doorlichting waren er meerdere rondes met veel reacties. Dat is natuurlijk niet te doen en kan je op een gegeven moment kan je het ook niet meer verantwoorden. Dat krijg je als te veel mensen vaak reageren. Dat is wel een risico bij doorlichtingen.

Scott: In het algemeen of per ministerie?

EC c:

Weet ik niet precies, maar kan me voorstellen dat dit een natuurlijke reactie is. Het is natuurlijk de maat meten met ambtenaren. Die die vinden daar wat van. Daarnaast zijn ambtenaren gewend om te reageren op dit soort dingen. Rapporten gaan door allerlei lagen en die reageren er allemaal op. Ambtenaren zijn heel gewend om te reageren en dan heel specifiek en kritisch. Dit passen ze toe bij beleidsdoorlichtingen. Dus denk dat dat overal wel het geval zou zijn.

Scott:

Julie hebben dus wel zelf inspraak wanneer het wordt geplaatst?

EC c:

Daar maak je afspraken over. Ik hou niet van uitlopen dus ik probeer altijd mijn deadline af te krijgen. Die klant moet het rapport naar de Tweede Kamer sturen, maar daar zijn wij niet bij betrokken. Die beleidsreactie wordt dan op het rapport gezet en op een gegeven moment naar de Kamer gestuurd. Je moet het niet te lang laten duren, anders krijg je gezeik. De politieke situatie maakt hier dus uit. Dan

Met opmerkingen [TB262]: Mechanismes vanuit beide kanten

Met opmerkingen [TB263]: Veel kennis ook een asset

Met opmerkingen [TB264]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB265]: Inspraakmogelijkheden ambtenaren

Met opmerkingen [TB266]: Irritatie vanuit ambtenaren

Met opmerkingen [TB267]: Consultancy nemen de maat met ambtenaren

Met opmerkingen [TB268]: Ambtenaar niet blij met negatieve uitkomsten

Met opmerkingen [TB269]: Aantal reactiemomenten beperken

Met opmerkingen [TB270]: Reactievermogen ambtenaren

Met opmerkingen [TB271]: Reactievermogen ambtenaren

Met opmerkingen [TB272]: Ambtenaren kritisch en specifiek: nemen dit mee in beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB273]: Politieke druk

gaan ze klagen dat de informatievoorziening te lang duurt. Je probeert dus snel te zijn met dit soort dingen. Vaak zijn hier afspraken over gemaakt.

Scott:

Zijn er extra dingen die je wilt belichten?

EC c:

De RPE wordt herzien. Doelmatigheid en doeltreffendheid is heel moeilijk te onderzoeken en het moet maar net goed geadresseerd zijn in beleid. Iedereen vindt de doelmatigheid heel lastig om te meten. De link tussen instrumenten de uitkomsten is bijna niet te doen. Het ministerie van Financiën heeft ook een belangrijke rol bij doorlichtingen. Het ministerie van Financiën vindt wel dat de doelmatigheid te meten is.

Met opmerkingen [TB274]: Ministerie van Financiën een belangrijke rol in beleidsdoorlichtingen

Case 4

Civil servants

10.

CS

Ik ben vanaf 1998 tot 2010 betrokken geweest bij met name het inburgeringsbeleid van het ministerie. En ik was in 2016, toen dit onderzoek gedaan werd, dus al een hele tijd weg van dat departement. Ik werkte toen bij het ministerie van VROM in de sector ruimtelijke ordening, en maar ik was toen gevraagd om toch in de begeleidingscommissie van dat onderzoek deel te nemen. Ook vanwege zeg maar mijn kennis van het beleid op dat moment, hoe dat plaatsvond. Dus ik was meer, zeg maar een soort van getuigen deskundigen zou je kunnen zeggen in de klankbord groep en heb ook vooral de rol gespeeld in laat ik maar zeggen ik context geven over het onderzoek en hier en daar kon ik nogal wat aan toevoegen aan intenties van beleidsdaden, hoe dingen tot stand waren gekomen, enzovoort wat in alle rapporten niet meer naar boven te halen was voor de onderzoekers. Dus ik ben verantwoordelijk geweest voor een deel van het beleid was er 6 jaar uit toen het onderzoek verricht werd. En ja, hebben ze mee terug geblikt op dat beleid.

Met opmerkingen [TB275]: Betrokken bij beleid (6 jaar terug), in begeleidingscommissie

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Welke factoren vanuit het ministerie kunnen van invloed zijn op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS

Bij beleidsdoorlichtingen en dat dat speelt vaker in beleidsonderzoeken bij de rijksoverheid. Hetzelfde heb je bij de zogenaamde IBO's. Ik weet niet of we dat wat zegt Interdepartementaal beleidsonderzoek. Speelt Ministerie van Financiën enorm belangrijke rol. Met name de IRS, de Inspectie voor de rijksfinanciën is erg van belang. En dat betekent dus in elk geval dat zeg maar dat je naast het beleidsdepartement wat over een bepaald beleidsonderwerp gaat, ook een extern ministerie hebt dat heel erg nauw meekijkt over je schouder. Het ministerie van, een beleid departement is natuurlijk vooral geïnteresseerd in beleid maken en nog niet eens zozeer een uitvoeren, want veelal is dat bij de grote bij grote instellingen ondergebracht, maar is geïnteresseerd in beleid maken. En zit daarmee natuurlijk en zit daarbij ook in een zekere politieke context. Ministerie van Financiën iets meer geïnteresseerd in van lijkt dan ook ergens toe waar we al ons geld aan uitgeven. Dus ja, je kunt je zou kunnen zeggen dat de onafhankelijkheid van Financiën of die financiën met zich meebrengt als we als nadelig kant heeft, of als contrapunt, laat ik het zo maar zeggen zonder oordeel te noemen dat hij altijd erg financieel gericht is. We stoppen ergens geld in en dan moet het ook ergens toe leiden wat op zich natuurlijk goede opmerking is, maar soms zijn er beleidseffecten van een, laat ik het zo zeggen, dan gaat ook heel erg

Met opmerkingen [TB276]: Financiën als controleur

Met opmerkingen [TB277]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB278]: Nadeel Financiën: erg gericht op geld

een rol spelen wat Financiën van belang vind en Ik kan mij uit de tijd op de departementen heel erg goed herinneren dat het heel erg ging over eerste en tweede rangseffecten om het zo maar te zeggen. Kijk, je kunt bij inburgering spreken over hoeveel taal hebben mensen geleerd. Zou ook naar wat zachtere factoren kunnen kijken. Heeft bijdragen aan verbetering van beeldvorming van inburgeraars of heeft het een verbetering aan, nou laat ik maar zeggen, begrip van mensen met elkaar op wijkniveau. Dat zijn vaak zaken die wat minder gemakkelijker te meten zijn en dus ja, met zeg maar de rol die Financiën in speelt sluipt ook een zekere bias in. Dat geldt net zo goed voor andere departementen. Ik heb later in de ruimtelijke ordening gewerkt en daar zag je ook heel erg dat als er dan een beleidsdoorlichting op beleidsonderzoek gedaan werd naar beleidstalen van dat departement. Er gekeken naar bijvoorbeeld effecten bij infrastructuurinvesteringen: hoeveel minder files krijgen we dan, en veel minder naar allerlei milieueffecten van maatregelen, omdat die vaak veel lastiger te duiden zijn. Ik verwijs daarbij naar een begrip wat je misschien gehoord hebt: Brede welvaartsbegrip. Wat nogal een rol speelt in allerlei beleidsdiscussies op dit moment. Dus ja, dat dan over de onafhankelijke rol van Financiën belangrijk, maar heeft twee kanten. Dan hebben we het onderzoek dat wordt uitgevoerd door externe onderzoekers. Dat heeft een zekere kwetsbaarheid dat als je kijkt naar bijvoorbeeld de onderzoekers die het onderzoek gedaan hebben in dit kader in 2016, Regioplan. Uit mijn tijd bij de inburgering waren er drie onderzoeksgroep bedrijven die heel veel werk voor ons deden. Ja, die hebben natuurlijk wel een zeker belang bij een, laat ik maar zeggen een prettige verhouding met de opdrachtgever. Dus kan me voorstellen dat hier en daar een rol speelt. Aan de andere kant, hun stukken wordt gewoon openbaar opgeleverd. Dus ja, ik heb eigenlijk nooit meegemaakt, en ook niet in het kader van dit onderzoek, dat dingen verboden werden op te schrijven om het zo maar te zeggen. Maar is altijd wel een kwestie van als je tot eindconclusies komt van interpretatie van data en hoe je die apprecieert, zal ik maar zeggen. Dan is er bij beleidsdoorlichting natuurlijk nog een belangrijke factor die je niet gerepresenteerd ziet in begeleidingscommissies en onderzoekers. En dat is de politiek, de minister. En ja dat is natuurlijk omdat het veel lastiger is om te duiden wat daar precies een rol speelt. Ambtenaren zijn natuurlijk altijd in dienst van het ministerie en van de minister. Ik heb gewerkt voor, in de tijd dat ik werkte, heb ik gewerkt horen een D66, een minister LPF minister, de rechtse VVD minister Verdonk, een Linker PVDA minister Vogelaar en daarna Eberhart van der Laan op steeds hetzelfde beleidsonderwerp. En ambtenaren zijn heel goed in staat om met een zekere onafhankelijkheid voor verschillende ministers te werken, maar ik kan niet ontkennen dat dat zeg, maar de belangen van de minister voor een ambtenaar ook altijd wel een beetje een rol spelen. Hoe zit dat in elkaar? Nou, in mijn geval heeft dat bij dit onderzoek niet gespeeld, maar Je kunt niet in algemene zin zeggen dat de ambtenaren geheel los zijn van de werkelijkheid, laat ik het maar zo zeggen. Dus de zekere invloed van de politiek zal er ook doorheen spelen, maar die is altijd is heel lastig om te duiden. Nou, dan is er nog iets anders aan de hand, dat is, laat ik maar zeggen, je hebt het onderzoek kan zich, dus de timing, dus het tijdstip waarop hun onderzoek plaatsvindt. Maar dan heb je ook nog de hele politieke ontwikkeling die plaatsvindt. Kijk in 2016, toen dit onderzoek plaatsvond was eigenlijk het, nou, laat ik het zo zeggen In de periode dat ik op het terrein van integratiebeleid gewerkt hebt, waren veel verschillende ministers en was integratiebeleid, ook echt een super politiek onderwerp. Bij elke kabinetsformatie kwamen er nieuwe ideeën. Er kwamen ook steeds de directie die erover ging werd steeds bij een ander departement geplaatst. Dat dan ja wat ook wel ingewikkeld is, zal ik maar zeggen. Maar toen zag ik dat er heel veel politieke druk op dat hele onderwerp was. Ik denk dat het in 2016 had wel ietsje afgenomen. Maar wat je natuurlijk steeds hebt, is dat dan vindt zeg maar een beleidsdoorlichting plaats, maar die heeft betrekking op een periode die lang daarvoor was en dan wil je natuurlijk relevantie hebben met zo'n beleidsdoorlichting voor politieke momenten van dat moment. En, dat maakt het nou ja, dat heeft ook zeker invloed op zeg maar de appreciatie van zo'n onderzoek zal ik maar zeggen, dan misschien niet zozeer het onderzoek zelf, maar ik durf er haast, ik ken niet de kamerbrieven die over dit onderzoek geschreven zijn, maar het is in ieder geval heel interessant om te kijken naar Kamerbrieven en de onderzoeken die daaronder liggen omdat je daar, daarom ook prijs op dat dit onderzoek geanonimiseerd wordt gedaan, er is natuurlijk altijd sprake van, in de duiding van onderzoeken. Die wordt onder verantwoordelijkheid van de minister geschreven. Dus een beleidsdoorlichting wordt door de minister naar de Kamer gestuurd. Die denken in dit geval de

Met opmerkingen [TB279]: Overmatige rol Financiën

Met opmerkingen [TB280]: Bias Financiën

Met opmerkingen [TB281]: Niet alles goed meetbaar

Met opmerkingen [TB282]: Twee kanten onafhankelijkheid Financiën

Met opmerkingen [TB283]: Belangen bij ministerie vervolgoedprachten

Met opmerkingen [TB284]: Geen problemen met onafhankelijkheid meegemaakt

Met opmerkingen [TB285]: Interpretatie data

Met opmerkingen [TB286]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB287]: Verhouding ambtenaar - minister

Met opmerkingen [TB288]: Politieke veranderingen invloed beleidsterrein

Met opmerkingen [TB289]: Verhouding ambtenaar - minister

Met opmerkingen [TB290]: Niet bij deze beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB291]: Invloed van tijd/timing

Met opmerkingen [TB292]: Saliency beleidsterrein

Met opmerkingen [TB293]: Politieke druk

Met opmerkingen [TB294]: Beïnvloeding in de duiding resultaten Kamerbrieven

Minister van Financiën weet ik niet. Maar het is interessant om naar die brieven te kijken die onderzoeken begeleiden, want daar gebeuren dingen in.

Scott:
Zoals?

CS

Omdat soms nou dat soms met enkele woordjes en enkele zinnetjes kan, kan je zeg maar de conclusie van onderzoek in een hele andere context zetten. Dus was het ook In de Tweede Kamer gebeurt als de moties ingediend worden. Regering antwoordt heel vaak op een motie met: ondersteunt beleid, zeggen we dan. Dus dan zegt de minister Nou, prima motie, want het ondersteunt beleid. Maar dat wil niet zeggen, dat de tekst van de motie één op één overeenkomt met wat de minister aan het doen is. Maar dat is minister, zegt ja maar wat ik doe is dus eigenlijk wat in algemene zin ongeveer wat er In de motie staat. Nou, op dat moment moet je gaan uitkijken, want dan wordt er gefriemel en gefrutseld en zo gaat politiek, zal ik maar zeggen. Dus ik denk dat het politieke invloed niet zozeer In de onderzoeken zelf terug te vinden is, maar wel meer in de duiding van de onderzoeken in de kamerbrieven die er over gestuurd worden.

Met opmerkingen [TB295]: Framing Kamerbrieven

Met opmerkingen [TB296]: Politiek spel

Met opmerkingen [TB297]: Politieke invloed in duiding onderzoek

Holland,
U omschrijft dus een vorm van framing?

S.W.D.

(Scott)

CS

Dat kan gebeuren. Ja, dat kan gebeuren. Ja, ja, kijk, ik kan me deze beleidsdoorlichting weet ik dat niet precies meer, maar ja, weet je soms krijg, je hebt soms natuurlijk en het hoeft niet alleen ook om framing te gaan, maar het kan ook gaan om naar voren halen van het onderzoek in het politieke debat, of juist een beetje niet te veel over praten. Kijk toen ik verantwoordelijk was voor de inburgering in Nederland. Kwam ongeveer elke 3 jaar een nieuw kabinet. En de ene keer wilden ze dat dat inburgeraars zelf betaald, de andere keer wilde ze dat dat door de gemeente betaald werd. De ene keer willen ze een hoog niveau, de andere keer wilde ze laag niveau. Ondertussen kwamen er nog allerlei beleidsonderzoeken uit. Daar was allemaal geen dat zeg maar, die beleidsonderzoeken kwamen allemaal veel te laat om, zeg maar een directe invloed te hebben op de kabinetsformatie bijvoorbeeld. Maar dat gaat dan weer over de effecten van de onderzoek, laat ik het zo zeggen, maar ja, dat wordt geframed, maar er wordt ook gebruik gemaakt van onderzoek, of niet. Dat gebeurt natuurlijk In de context omheen, maar In het onderzoek is mijn gevoel wel dat de onderzoekers dat het op een nette manier doen in zeker mate rekening houdt met de belangen van de opdrachtgevers ook, maar ook wetende dat hun onderzoek natuurlijk op allerlei plekken terecht komt waar mensen daar allerlei dingen over kunnen zeggen. Dat is denk ik zeker In de meer politiek heikele onderwerpen, ja wordt daar ook gewoon wel, ik kan me wel herinneren dat ze heel scherp naar die onderzoeken gekeken werd ook door de tegenstanders van beleid of de voorstanders van beleid, zeg maar, dus je moet als onderzoeker ook wel erg oppassen je naam niet te grabbel gegooit wordt.

Met opmerkingen [TB298]: Framing beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB299]: Beleidsdoorlichting meer of minder bekend maken

Met opmerkingen [TB300]: Invloed politiek op beleidsterrein

Met opmerkingen [TB301]: Consultancy rekening houdend met gevoelige context

Met opmerkingen [TB302]: Reputatie consultancy

Holland,
Ik had in een ander interview over dit terrein ook gehoord dat ja vanuit het ministerie van Sociale Zaken best wel veel toch wel ervaring, capaciteit is op het gebied van deze doorlichting dus van die gebied van integratie en maatschappelijke samenhang. Bent u het daarmee eens?

S.W.D.

(Scott)

CS

Ja. Nou, een heel beleidsdepartement op zo'n absoluut onderwerp. Dus ja, ik bedoel, hoeveel man werkte op zo'n directie denken 90 of zoiets 100. Ik weet niet, dus er zit behoorlijk wat expertise. Zeg maar de inhoudsdeskundige is volop aanwezig. Als je kijkt naar de begeleiding van het onderzoek, is daar ook expertise voor, in dit geval volgens mij daarin Arjen Verweij die daar een rol in spelen. Nou als de man

Met opmerkingen [TB303]: Veel expertise SZW

die lang in dat onderwerp had gezeten veel van af weet. Dus Je moet wel een beetje een onderscheid maken tussen onderzoekstechniek en hoe je dat doet en de beleidsinhoud maar ja is redelijk wat de expertise op die ministeries. Wat wel zo is, is dat er dat je op de ministeries ook veel, ik bedoel er vliegen wel veel mensen in en uit, met name op de managementniveaus. Dus zeg maar de beleidsgeschiedenis is vaak moeilijk te achterhalen. Of weten mensen niet vandaar dat ik bijvoorbeeld dat voor mij toen ook gevraagd had om deel te nemen omdat het zelf niet meer zo goed wisten.

Met opmerkingen [TB304]: Veel doorwisselingen ministeries leidinggevende invloed expertise en methodologie

Holland, S.W.D. (Scott)
Dus inderdaad wat u omschrijft, is dat inderdaad veel kennis voor ervaring is. Maar dus toen die wissels eigenlijk gaat het toch wel weer wat kennis verloren.

CS e
Nou wel of wel over de geschiedenis van beleid en hoe dingen tot stand zijn gekomen in hoe dingen samen hingen. Ja zeker.

Holland, S.W.D. (Scott)
En uiteindelijk ben ik ook wel benieuwd. Waarom is er dan uiteindelijk toch gekozen om een externe partij in te huren om het door te lichten?

CS e
Volgens mij gebeurt altijd bij beleidsdoorlichtingen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Niet altijd.

CS e
Nee, oké, dat weet ik niet. Dat weet ik niet, kan dat niet zeggen. Ik ben er dan, omdat ik toen al niet meer bij het ministerie werkte, was ik geen opdrachtgever, dus Ik weet het gewoon niet.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nee, dat vind ik ook interessant, want inderdaad, dat zou. Je zou denken dat het altijd wordt uitbesteed, maar Er zijn vaak genoeg ook voorbeelden waarin het intern door de directie wordt gevoerd, waarbij je dan wel een extern de schulden onafhankelijke externe deskundige erbij wordt betrokken. Wordt het dan wel gewoon door de directie zelf uitgevoerd.

CS e
Kan ja, ik zou ik zou. Ik zou hem zelf mij niet mijn voorkeur hebben.

Met opmerkingen [TB305]: Voorkeur voor extern onderzoek

Holland, S.W.D. (Scott)
Omdat.

CS e
Denk ik, omdat nou dat je dan natuurlijk wel, ja het ligt ook een beetje aan typeonderzoek. Dit ging natuurlijk echt naar de effecten van het beleid, dus je doet gewoon ook dataonderzoek is gewoon meta-analyses van data. Nou, Ik weet niet of je veel beleidsdirecties hebt waar ze dat op een goede manier kunnen. Dat vraag ik me echt heel erg af. Daar hebben natuurlijk allemaal, daar huren we altijd consultants voor in en onderzoeksinstituut om dat te doen. Dus qua deskundigheid lijkt me heel erg ingewikkeld vind het ook wel een beetje, de slager keurt zijn eigen vlees en zal ik maar zeggen of wij van wc-eend zeggen, kies wc-eend dat dat Ik weet niet of dat nou. Ja, aan de andere kant kun je zeggen, kijk voor beleidsambtenaren die gewoon met een concrete problemen zitten die ze op moeten lossen, is

Met opmerkingen [TB306]: Slager keurt eigen vlees

dan onderzoek ook wel vaak zo iets van ok, dus, met dat kun je dan niet zoveel mee. Dan nog wil ik nog wel kijk wat een, wat nog wel een heel ander effect is, maar ik kan het niet specifiek ten aanzien van beleidsdoorlichtingen of van deze zeggen, zeker niet van deze beleidsdoorlichting omdat daar ervaren onderzoekers op waar maar wat je nog wel eens hebt als je zeg maar consultancy ziet, of inhurt van grote commerciële onderzoeksinstellingen. Dan krijg je een offerte, daar staat een lead in die zijn onderzoeken leidt. Dan heb je een heel ervaren consultant of een ervaren onderzoeker. En dan vervolgens worden allemaal hulpsinterklazen ingezet om dat onderzoek te doen. En vaak, ik heb het wel regelmatig meegemaakt, is dat als je dan aan het onderzoek klaar gehaald wisten de onderzoekers ongeveer net zoveel als wat de beleidsambtenaren al wisten, zeg maar. En ja, dus ik kan me voorstellen dat sommige directies daarom ervoor kiezen om het zelf te doen. Ik zou het niet doen want dat lijkt mij onhandig, maar goed.

Met opmerkingen [TB307]: Weinig resultaten externe beleidsdoorlichtingen

Holland, S.W.D. (Scott)
En alles wat je nu hebt gezegd, zo van wat u gezegd. Bent u dan van mening dat die onafhankelijkheid voldoende wordt gewaarborgd in die beleidsdoorlichtingen?

CS e
Ja. ik denk dat wat ik eerder zei, ik denk dat het punt niet zozeer zit in de doorlichting op zichzelf. Wil je natuurlijk wel, kan ik me voorstellen soms, dat soms vraagstellingen, welke vraag wil je wel of niet beantwoorden? Die kunnen natuurlijk een rol spelen. Nou, Ik denk het dat het onderzoek doorgaans keurig gebeurt. En dat onderzoeksinstellingen, er is natuurlijk altijd wel discussie met onderzoeksinstellingen, ook bij beleidsdoorlichting, maar ook bij alle andere onderzoek bij de overheid van hoe doe je dat? Heb je dit gezien? Er is dus altijd wel een soort van discussie tussen ambtenaren en onderzoekers. Maar die hoeft niet altijd per se gericht te zijn op laat ik maar zeggen, soort malicieus intenties van ambtenaren die beleid proberen het beïnvloeden. Dat geloof ik niet, niet in het onderzoek zelf. Maar er is natuurlijk wel iemand die volgens het onderzoek naar de Kamer stuurt. En daar soms een duiding aan geeft. Nou, ik weet niet of dat, ik ken de Kamerbrief niet die hierbij geschreven werd. Maar vaak wordt geprobeerd om resultaat van onderzoek politiek te duiden of wat je dan vreemd vindt, zeg maar, dus daar gebeurt vaak wel iets. Maar dat is dan natuurlijk ook weer een andere, dat is dan weer een andere fase in, dat gaat meer over de verslaglegging van het onderzoek. Ja en daar gaat de politiek dan gewoon weer een rol spelen. Kijk eens als een brief naar de Kamer gaat. Dat kan niet zonder handtekening van de minister. Dus als die zegt van nou, dat wil ik er niet in, dan ja, dan komt het er niet in. Het is heel makkelijk en dan is het soms misschien protest, dat is soms misschien gedoe. Maar ja, uiteindelijk beslist de minister wat er in zijn brieven komt te staan.

Met opmerkingen [TB308]: Onafhankelijk altijd goed gewaarborgd bij beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB309]: Discussie is aanwezig maar hoeft niet te leiden tot beïnvloeding vertrouwen

Met opmerkingen [TB310]: Beïnvloeding in duiding Kamerbrief

Met opmerkingen [TB311]: Rol minister: goedkeuring

Holland, S.W.D. (Scott)
Heeft u dat ook meegemaakt?

CS e
Maar ik heb natuurlijk wel, ik heb wel meegemaakt dat er discussies waren over onderzoek en hoe je dat moest duiden. En dat kan, dat kan over allerlei dingen gaan. Het kan ook gaan over laat ik maar zeggen, heel vaak, beleidsonderwerp in Nederland zijn heel vaak eigenaar als, er zijn vaak meer ministeries eigenaar van een beleidsonderwerp. En heel veel beleidsonderzoek gaat ook over geld. En ja conclusies kunnen ook gaan over wie, maar vervolgens moet gaan bijlappen uit zijn begroting of niet. Dat is het hoge ambtenaar van een ministerie gaan vervolgens aan de slag. Wil niet zeggen dat het bij beleidsdoorlichtingen plaatsvindt, maar ik heb het bij maar zeker bij IBO's heb je dat natuurlijk heel erg, omdat het altijd over hele complexe dingen gaat. Ik bedoel, dat gaat waarschijnlijk ook over de vraag of financiën nog geld gaat inleveren, of niet. Dus dat speelt zeker een discussie. Maar niet in het onderzoek zelf denk ik, maar vooral daarbuiten. Hoewel Iedereen ook als het die bij het departement werkt, zich natuurlijk wel bewust is van wat conclusies van onderzoek kunnen betekenen voor hun werk, laat ik het maar zo zeggen. Soms ben je meer, ben je blijer met de ene opmerking dan met de andere.

Met opmerkingen [TB312]: Conclusies beleidsdoorlichting invloed op kosten

Met opmerkingen [TB313]: Ministeries op de hoogte van invloed conclusies beleidsdoorlichtingen

Holland, S.W.D. (Scott)
In hoeverre was het budget toereikend genoeg om een compleet beeld te kunnen schetsen van het beleidsterrein en of geld een issue is bij Sociale Zaken?

CS e
Nou ik weet het niet specifiek van dit onderzoek maar ik denk niet dat dat geld een grote rol gespeeld heeft. Omdat het gewoon zeg maar het is natuurlijk ook onderzoek wat op basis van een duidelijke afspraak tussen kabinet en Kamer plaatsvindt, dus het maakt gewoon onderdeel uit van de begrotingscyclus. Dus ik neem aan dat ze ook geld van Financiën hiervoor gereserveerd wordt voor die beleidsdoorlichtingen. Maar ik dat weet ik eerlijk gezegd niet. Het kan ook zijn dat ze een departement moet komen.

Met opmerkingen [TB314]: Waarschijnlijk voldoende budget SZW

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja was van de departementen zelf.

CS e
Ja oké nou dan, maar ook dan zou het hier niet grote rol spelen. Ik denk niet dat de beschikbaarheid van geld heeft niet zo'n enorm grote invloed op de onderzoekscapaciteit die hebben altijd wel voldoende geld. Daarvoor is mijn indruk, zeker als ik het kijk. Ik werk nu natuurlijk een heel ander land. Nou ja, als je dat vergelijkt met wat er in Nederland allemaal onderzocht wordt en uitgezocht wordt ten opzichte van in Canada onderzocht en uitgezocht wordt, nou, dan denk je echt van, ze doen hier maar wat in Canada. In Nederland wordt echt heel, ik bedoel, je hebt zo ontzettend veel onderzoeksinstituten die zich met allerlei onderwerpen bezig houden en voor zo ontzettend veel onderzoek gedaan. De Kamer vraagt ook zoveel onderzoek. Ja de regering biedt ook altijd zo veel onderzoek aan om aan te tonen of geld goed wordt gebruikt. Nee. Vast wel mensen hebben die zeggen, er moet nog veel meer geld komen om nog veel meer dingen goed uit te zoeken. Maar ja, gegeven moment moet je ook wel een beetje realistisch zijn over. Laat, ik laat ik het zo zeggen. De grote veranderingen in beleid komen, niet vanwege de beleidsdoorlichting, maar die komen vanwege politieke opvattingen over beleid. Althans, voor zover het sociale domein betreft, dat is nogal een punt wat ik dan wel mee wilde geven. Kijk, je hebt ook beleidsterreinen waar je heel veel exacte, numerieke informatie hebt. Als ik bijvoorbeeld kijk het ministerie van Infrastructuur waar ik 8 jaar gewerkt hebt, daar heb je dat enorme Planbureau voor de Leefomgeving. Wat is echt gigantisch veel data heeft en verstaan tenminste ontzettend veel kan zeggen over welke effecten bepaalde beleidsmaatregelen. Bovendien gaat het daar vaak om stofjes of dingetjes, emissies ja die kan je gewoon meten, dan kan je wel discussie hebben over je of je de goede meters die mensen, maar Je kunt het meten. In het sociale beleid is het heel erg ingewikkeld. Dat zie je natuurlijk ook in. Ik heb net nog eventjes in die beleidsdoorlichting gekeken. Wat ze zeggen: we kunnen niet zeggen of het effect heeft gehad of niet. En, dat komt omdat beleidsinterventies in het sociale domein die kun je zo moeilijk isoleren van allerlei factoren die die daar spelen en dus dat is echt heel erg ingewikkeld. Dus ik denk dat dat zeg maar, of dat vervolgens ook effect heeft op de onafhankelijkheid waar jij je mee bezighoudt heeft, weet ik niet, Maar ik vond dat wel groot, maar die onderwerp bij I&W en Milieu en infrastructuur en de effecten daarvan kan je echt goed meten. Gewoon een aantal files minder of meer. Dat wat in het sociaal domein veel lastiger is.

Met opmerkingen [TB315]: Altijd wel voldoende budget

Met opmerkingen [TB316]: Politieke invloed beleidsterrein

Met opmerkingen [TB317]: Concreet versus abstract interpretatie cijfers/data beïnvloeding

Holland, S.W.D. (Scott)
En wat zou dat voor als gevolg kunnen hebben dat het een moeilijker meetbaar is?

CS e
Nou, het kan dus zijn dat daarmee we het hier al over hadden dat de meetbaarheid, die is veel lastiger in het sociale domein. Want ja, die kunt dan zeg maar. In onderzoek kun je bijvoorbeeld zien dat het onderwijsniveau van migranten toeneemt in Nederland. Ja heeft dat te maken met het feit dat er beleid

Met opmerkingen [TB318]: Meetbaarheid sociale domein lastig

is of juist of niet, dat weet je niet. Kan ook door andere dingen komen. Je isoleert beleid in zo'n onderzoek natuurlijk, maar vaak een heel kleine factor in een menselijk leven of in een maatschappelijke context. Ja, dus dat, en ik denk dat in die wat meer exacte hoeken, dat het wat makkelijker is om conclusies te trekken. Als je het dan hebt over effect, en als je niet goed kunt zeggen wat de effecten van je beleidsonderzoek zijn, heb je dus ook meer vrijheid in de interpretatie daarvan. En, zou je zeg maar theoretisch gezien ook discussie kunnen krijgen over de gebruikte gegevens, als je bepaalde conclusies onwelgevallig vindt: Ja maar jullie hebben wel al mijn gegevens gebruikt? Dus dat lijkt me niet. Nou ja, dan kan je echt niet zeggen. En ja dus dat dat soort discussies kan je het sociale domein makkelijker voeren.

Met opmerkingen [TB319]: Interpretatie makkelijker bij abstracte onderwerpen

Met opmerkingen [TB320]: Discussies voeren sociaal domein beïnvloeding

Holland, S.W.D. (Scott)
Meer mogelijkheid tot inmenging.

CS e
Ja.

Met opmerkingen [TB321]: Meer inmenging mogelijk

Holland, S.W.D. (Scott)
In hoeverre hebben externe consultancy mogelijkheden om de RPE vragen te interpreteren en operationaliseren?

CS e
De specs voor zo'n onderzoek worden door het departement opgesteld in samenwerking met Financiën. Maar die 15 vragen, staan vast, maar daar kan je wel een beetje in prioriteren en zo volgens mij, dus vervolgens krijg je een, heb je een onderzoeksbureau geselecteerd wat met een offerte komt en als het goed is, staat in die offerte welke stappen ze gaan zetten en zullen zij ook aangeven van wat kunnen we doen op basis van bestaande data. Het punt is natuurlijk vaak van welke data heb je en kun je daarmee iets zeggen over de vragen die gesteld worden in zo een beleidsdoorlichting? Kijk die vraagstellingen over effectiviteit en doelmatigheid. Zijn natuurlijk ook niet heel erg simpel. Doelmatigheid is op zich zelf een begrip en is super ingewikkeld vandaar dat ik ook die 15 vragen en maar het is allemaal heel erg gecompliceerd wel die relaties in elkaar zitten, dus wat gebeurt er dan, je hebt dan ook offerte voor liggen en dan komt zo'n onderzoeksbureau met een onderzoeksplan en dan krijg je natuurlijk discussie over wat kan wel, wat kan niet en dat ja, je hebt, dan zeg maar drie perspectieven op in die discussie, dat is een perspectief van Financiën, die heel strak naar die naar die er RPE vragen zat te kijken, dan heb je het perspectief van de beleidsdirecties die iets meer vanuit zijn beleid redeneert: Wat vinden we interessant te zien en wat niet? Dat is natuurlijk ook een terechte vraag, omdat doelmatigheid zo breed is natuurlijk heel erg interessant om te kijken van waar dan precies, dus dan heb je beleidsdirectie daar een rol in speelt, maar je hebt dan ook nog de onderzoeksdirecties van zo'n departement die ook weer een zelfstandige rol spelen in die discussie en een beetje in de discussie tussen onderzoeksbureau en beleidsdirecties. Een brug vormen om het zo maar te zeggen. Ja, het is daar in die discussie is nog heel veel te doen. Daar kan je nog heel veel keuzes maken. Dan zijn die vragen allemaal zo breed. En nogmaals de bestaande voorliggende datamateriaal is natuurlijk wel heel erg van belang.

Met opmerkingen [TB322]: Verschillende perspectieven interpretatie vragen en data

Met opmerkingen [TB323]: Onderliggende evaluaties en data van belang onderzoek

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja zeker en daaraan verbonden daar dus de data. Ik heb het trouwens nog twee vragen. Het is mijn vraag als eerste is, bent u van mening? Was de informatie voldoende was, of te veel, om een goed beeld te kunnen schetsen van het beleidsterrein?

CS e
Kijk ik denk dat er voor dit onderwerp voldoende materiaal beschikbaar was, maar dat kwam ook omdat, kijk ik heb zelf 8 jaar heel actief in die inburgering gewerkt. Ik ben plaatsvervangend directeur inburgering geweest. Ik heb de wet inburgering buitenland destijds gemaakt en de implementatie

daarvan gezien. Omdat zulke politieke gevoelige onderwerpen waren gingen we alsmaar meer data verzamelen, want elke keer als de Kamer iets wilde, ging hier onderzoek doen. Of elke keer als de Kamer vragen had, ging je ook onderzoek doen. Er is echt een ongelooflijke hoeveelheid data beschikbaar. Dus ik geloof dat we geen enkel probleem zit in de beschikbaarheid van data wat ik zelf wel lastig vond als je, maar dat is heel specifiek voor dit onderwerp, is dat de beleidsbenadering in de inburgering veranderde ongeveer om de 3 jaar. Dus je had eerst zeg maar, inburgering is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Toen kwam Pim Fortuyn en Rita Verdonk en toen was de inburgeren inburgering is een eigen verantwoordelijkheid van de mensen, dus ze moeten het zelf gaan betalen. Toen kwam de Minister Vogelaar en de wet was nog net, maar door de Kamer en toen moest de wet weer gaan veranderen. Dat heette Deltaplan inburgering. Toen kwam Eberhart van der Laan maar die hield redelijk overeind, maar die had ik wel een paar ideeën. Voordat beleid tot was uiting komt en tot effecten leidt, zeker als je praat over de grote effecten die zeg maar de doelmatigheid vraag van inburgering, leidt het tot iets, of effect vraag leidt het tot iets? Ja, dat is natuurlijk niet in 3 jaar, dus als je het in 3 jaar weer veranderd, kan je wel onderzoek doen naar wat voor effect het heeft gehad. Maar ja, je zult vooral zien wat er is gebeurd bij de mensen maar de invloed van al die verschillende beleidsinterventies is echt heel erg moeilijk in kaart te brengen. Dus je hebt wel heel veel data, maar omdat die alsmaar van politieke richting veranderde, werd het moeilijk. Voor dit onderwerp was het heel erg lastig dat we gewoon de deur werd eigenlijk bij beleidsveranderingen in dat inburgeringsbeleid nooit gekeken naar het effect. Dat is alleen maar omdat het beleid werd veranderd, omdat de andere politieke opvattingen kwamen. En dan kan je je afvragen van als je een kortademige politiek hebt in bepaalde beleidsdomeinen en je doet dan beleidsdoorlichtingen wat meet je dan eigenlijk precies? Want het is namelijk alsmaar ander beleid geweest. Maar in andere sectoren zouden ik denk in zoiets als de ruimtelijke ordening waar ik dan ook gewerkt heb, dat zijn toch wat minder politieke onderwerpen dat dat kan je wat makkelijker langdurig onderzoek doen en dat is makkelijker in kaart te brengen.

Met opmerkingen [TB324]: Politieke invloed op beschikbare data

Met opmerkingen [TB325]: Invloed politieke veranderingen

Met opmerkingen [TB326]: Veel data, interpretatie moeilijk

Met opmerkingen [TB327]: Kortademige politiek

Met opmerkingen [TB328]: Politieke sfeer invloed op verrichten onderzoek

Holland, S.W.D. (Scott)
 Waar ligt uw voorkeur qua uitvoeren van beleidsdoorlichtingen, intern of extern?

CS e
 Ik ben voor extern onderzoek, maar het hoeft niet een advies van het consultatiebureau te zijn. Het kan ook een universiteit zijn die iets doet. En, ik ben ervoor, omdat ik denk dat het goed is om ook vreemde ogen mee te laten kijken Als je toch dat onderzoek doet. En zeg maar de verantwoordelijkheid van de onderzoek van de zelfstandigheid, zelfstandige verantwoordelijkheid voor de onderzoeken voor zijn uitspraak vind ik wel van belang. Want zie, die is gewoon objectiever dan een beleidsambtenaar of ministerie van Financiën. Dus, ik denk dat het dat wat dat betreft heeft mijn voorkeur om het extern te doen. Krijg je tenminste ook niet het verwijt van ja, die ambtenaren zaten ooit op het beleidsterrein en die zitten nu hun eigen terrein goed te vinden. Ik vind het gewoon kwetsbaar als je het niet met externe mensen doet, zo maar te zeggen. Kans is heel groot dat de politiek dan toch kan zeggen, ja zie je wel.

Met opmerkingen [TB329]: Voorkeur extern onderzoek

Met opmerkingen [TB330]: Consultancy objectiever dan ambtenaren en Financiën

Met opmerkingen [TB331]: Kwetsbaarheid intern onderzoek

Met opmerkingen [TB332]: Schijn van vanuit de politiek

Scott:
 De schijn van?

CS e
 Ja, dat lijkt me In de huidige politiek, heel erg van belang, omdat ik bedoel, je ziet gewoon, je ziet wel wat er gebeurt bij bijvoorbeeld de hele discussie over de stikstof. Boeren die twijfelen aan onderzoeksresultaat en eindeloos twijfelen aan de objectivering van informatie voor zover dat nog kan in deze samenleving is wel heel erg van belang in beleidscontext volgens mij. Dat heeft echt mijn duidelijke voorkeur.

Met opmerkingen [TB333]: Politieke invloed op schijn van

Holland, S.W.D. (Scott)
 Bedankt voor uw antwoorden.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nog één korte vraag, Ik ga het uiteraard uitwerken in transcript, wilt u die zelf lezen?

CS e
Nee hoor.

CS e
Wel graag de samenvatting van je onderzoek.

11.

CS f
We zijn met 130 mensen dus eigenlijk een kleine DG en ik ben directiebreed verantwoordelijk voor het onderzoek, dus een onderzoek coördinator. We doen veel onderzoek bij onze directie. Ik roep altijd: integratiebeleid is (a) belangrijk. We hebben weinig geld om mee te sturen. Het meeste budget zit in de inburgeringswet. We hebben weinig wet en regelgeving om mee te sturen. En het zin voor een groot deel andere mensen die het beleid maken en uitvoeren. Waar wij wel mee sturen is kennis en dialoog, dus onderzoek is heel belangrijk. Als je kijkt naar het ministerie, naar alle directies, hebben wij het grootste onderzoek aandeel. We hebben wel eens gehad dat we de helft van het onderzoeksbudget wegzetten. Ik werk hier sinds 2010. Daarvoor heb ik bij andere ministeries gewerkt. Bij onderzoek verkenning en strategie. Bij VROM en BZK en daarvoor als wetenschappelijk onderzoeker bij de EUR. Ik ben verantwoordelijk geweest voor de beleidsdoorlichting.

Met opmerkingen [TB334]: Grote onderzoekscapaciteit ministerie SZW

Scott:
Wat was jouw betrokkenheid bij de doorlichting integratie en maatschappelijke samenhang.

CS f
Ik was eindverantwoordelijke en heb het georganiseerd. Heb het opgezet. De aanbesteding gedaan. Bij zo'n beleidsdoorlichting is het belangrijk, wij doen veel onderzoek en is het fundament voor ons beleid en de ontwikkeling ervan. Doen we eigenlijk niet zelf. We zetten eigenlijk altijd onderzoeksopdrachten uit. Dat doen we soms bij planbureaus, maar ook vaak in de markt. Dat was in dit geval ook zo. Dat betekent dat ik het samen met collega doe. Mocht ik onder de tram lopen dat iemand anders weet wat er aan de hand is en dat kan overnemen, zou mijn collega programma van eisen samen geschreven wat we onderzocht wilden hebben In de syntheserapportage, want daar gaat het eigenlijk om de synthese. Een beleidsdoorlichting hangt in hoge mate op een systematische studie. Dus wij het programma van eisen geschreven, concurrerende offertes aangevraagd en de meest economische aanbidding: dus dat betekent prijs-kwaliteitsverhouding in die heeft gekregen en dat was in dit geval Regioplan. We hebben gewerkt met een klankbordgroep. Binnen de beleidsdoorlichting en die heb ik aan de voorkant al betrokken ook bij het opstellen van programma van eisen. Een extern deskundige: Peter Scholtes aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. En die hebben mee laten kijken, ook op de vraagstelling die we hebben bij Regioplan hebben neergelegd. Ik ben secretaris geweest van de klankbordgroep. En klankbordgroep het bestond uit beleidsmedewerkers bij ons vandaan dus de plaatsvervangende directeur met die was voorzitter van de klankbordgroep, dus dat externe leden in zaten mensen natuurlijk van FEZ in van Economische Zaken we dat de vooruitgeschoven post van Financiën die zijn eigenlijk. Daar zat een oud directeur in die destijds de inburgeringswet had gedaan. Peter Scholtes. Volgens mij zat er nog een extern lid bij. Dus het onderzoek begeleid, zowel in de klankbordgroep als de opdrachtgever naar Regioplan toe. Daarin wijkt een beleidsdoorlichting af van andere evaluaties. Evaluatie wordt opgezet in samen of tegenspraak met deze groepen. Project afgerond en vervolgens heb ik de Kamerbrief geschreven waarbij de beleidsdoorlichting hebben aangeboden aan de Kamer. Natuurlijk ook de afstemming met andere directies.

Met opmerkingen [TB335]: Onderliggende evaluaties van grote invloed op resultaat beleidsdoorlichtingen

Scott:

Waarom hebben jullie gekozen voor een uitbesteding?

CS

Dat is echt een principiële. Het grappige is dat bij financiën aan de voorkant heel veel argwaan is ten opzichte van andere departementen. Ongetwijfeld gebaseerd op ervaringen, maar ervaringen uit het verleden zijn natuurlijk geen garantie op de toekomst. Ik merkte dat Financiën ervan uitgaat dat een beleidsdoorlichting als een moetje wordt opgevat: wettelijk verplicht dus een beleidsdepartement probeert er zo makkelijk mogelijk af te komen. Bij ons niet, wij vinden het heel belangrijk. Wij doen veel onderzoek en het is een brisant onderwerp: altijd in de media en in de Kamer. We moeten veel debatten ondersteunen. De discussie is vaak fragmentarisch. Daarom is belangrijk om terug te kijken om over een langere tijd inzicht te krijgen in welke mate doelen zijn behaald met de middelen. Dus de doelmatigheid en doeltreffendheid. Doelmatigheid is wel lastiger. Heel belangrijk dus. Maar ook heel belangrijk dat het onafhankelijk wordt uitgevoerd. Zodra je het in huis uitvoert, het beeld naar buiten wordt dan niet zuiver: de slager die zijn eigen vlees keurt. Dan kan je als nog zo de nadruk leggen op neutraliteit en feitelijkheid, het beeld wat ontstaat is dat het beleidsdepartement zijn eigen effectiviteit beoordeeld. En dat moet je altijd proberen te voorkomen. Daarom op afstand gezet en daarom een klankbordgroep opgezet met externe deskundigen. Zodat die een extra waarborg vormen voor de onafhankelijkheid van het onderzoek. In de bestuurskunde komt deze term ook vaak voor: wie betaalt bepaalt. Dus als wij Regioplan de opdracht geven, dan komt uit ... Nee dat is natuurlijk niet zo. Daar is echt onafhankelijkheid. Bij ons was het zo, maar bij andere zou het best kunnen voordoen dat er geen druk uitgeoefend wordt op de conclusies. Voorbeeld van de WODC en het Ministerie van J&V is natuurlijk bekend. Dus om de onafhankelijkheid te garanderen en zichtbaar is, vind ik het belangrijk om een begeleidingsgroep en klankbordgroep erbij te bereiken.

Scott:

Bij externe partijen kan het kennis verminderd werken, zo heb ik gehoord.

CS

Dat is de andere kant van het verhaal. Ik denk niet dat dat het geval is. Wij hebben vanuit de directie nadrukkelijk betrokken bij het proces en hebben het hele proces meegelopen. In dialoog met de onderzoekers, in dialoog met de IRF. Daar hebben we flink moeten discussiëren om de doorlichting uit te voeren zoals we het nu hebben gedaan. Het probleem bij integratie is dat we specifieke doelen hebben maar niet specifieke middelen. Het gaat vaak over verschillende etnische achtergronden op termijn. Iemand met een Turkse achtergrond en iemand met een Nederlandse achtergrond daar moet geen verschil in zitten op het gebied van opleiding en kansengelijkheid. Wij weten dat zo'n beleidsdoel onrealistisch is omdat er weldegelijk een verschil is. Mensen met een migratieachtergrond hebben een lager opleiding achtergrond. Dit verschil wordt kleiner maar is er nog steeds. Het is daarom onrealistisch dat een Turkse man een gelijke positie heeft op de arbeidsmarkt ten opzichte van een Nederlandse man. Daarom hebben we een evenredige positie als tussenpositie: we controleren voor achtergrondkenmerken, doen we met allerlei statistische berekeningen (multivariate) en vergelijken die posities, en als we daar geen verschil in zien, dan is het opleidingsniveau de verklaring en dat is een etnische verklaring en geen generieke verklaring. Wat we proberen te bereiken is een gelijk positie op termijn en een evenredige positie op tussendoel op de middellange termijn. De problematiek van doelbereiking en doeltreffendheid. Wij hebben doelen geoperationaliseerd naar groepen met verschillende achtergronden maar we hebben geen specifieke instrumenten die we inzetten behalve inburgering. We hebben generieke instrumenten dus geen specifieke aandacht voor mensen met een migratieachtergrond. We hebben instrumenten met mensen met een sociaal lagere klassen dus niet achtergronden. Het probleem bij doeltreffendheid is dat we geen specifieke instrumenten kunnen onderzoeken op hun werkzaamheid. Want die instrumenten zijn algemeen dus geen mogelijkheid tot de controle groep en experiment groep dus om te kijken in welke mate de instrumenten effectief zijn

Met opmerkingen [TB336]: Argwaan vanuit Financiën op andere ministeries

Met opmerkingen [TB337]: Moetje

Met opmerkingen [TB338]: SZW vindt beleidsdoorlichtingen belangrijk

Met opmerkingen [TB339]: Saliënt beleidsterrein

Met opmerkingen [TB340]: Schijn of beeld van niet onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB341]: Beeld heel bepalend

Met opmerkingen [TB342]: Ondernemingsafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB343]: Geen druk uitoefening bij SZW

Met opmerkingen [TB344]: Klankbordgroep en begeleidingsgroep van belang

Met opmerkingen [TB345]: Verminderd leereffect bij SZW niet aanwezig

Met opmerkingen [TB346]: Doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk te bepalen

Met opmerkingen [TB347]: Geen specifieke beleidsinstrumenten beschikbaar SZW

geweest. Dus daarom hebben we een systeem ontwikkeld waarbij we keken naar decompositie: we proberen te controleren op relevante achtergrondkenmerken, dus we kijken naar laagopgeleiden jonge migranten, mannen. En die vergelijken we dan met laagopgeleiden autochtone mannen op arbeidsmarkt. We kijken dan naar relevante achtergronden die het verschil kunnen verklaren. Dus kijken we naar het feitelijk verschil en wat dat verklaart. Dan kunnen we aantonen dat een generiek beleidsinstrument even effectief is voor mensen met een migratieachtergrond. We hebben gekeken naar eerste en tweede generatie. Dat is theoretisch en empirisch onderbouwd: zodra mensen naar een nieuwe omgeving verhuizen hebben ze de kosten van migratie: taalproblemen, werkervaring en schoolervaring wordt minder gekwalificeerd en mindere sociale netwerken. Dat zet je op achterstand, dat is zo bij iedereen en alles. Dat zijn extra drempels om te functioneren. Naar mate je langer in zo'n omgeving zit, worden die drempels minder. Die drempels worden langzaam geslecht. Bij beleidsmaken gaan we uit van iets van een achterstand, nooit helemaal hetzelfde als waar ze zijn opgegroeid. Je wilt voorkomen dat die kansarme dat dat wordt opgegeven op de tweede generatie. Waar het bij de eerste generatie logisch is dat ze niet op hetzelfde niveau komen, is het niet acceptabel dat in Nederland geboren kinderen die hier vrienden hebben en de taal spreken, ook hetzelfde voor hun geldt. Dus het verschil tussen de eerste en tweede generatie is ook een indicatie voor de werkzaamheid van beleid. Zo hadden we een aantal van dat soort elementen in de beleidsdoorlichting als instrumenten in combinatie met realistische evaluatie. Wat je doet, je gaat niet het hele beleid evalueren maar je kijkt naar elementen van beleid, en als je kunt aantonen dat het werkt zoals de theorie voorschrijft, kan je ervan uitgaan dat iets plausibel is. Dat vonden ze bij de IRF (financiën) niet zo ideaal. Daar willen ze een quasi experimentele opzet. Maar ja dan moet je wel groepen hebben die wel en niet onder het beleid vallen. Daarom hebben we een hele discussie gehad hoe we de beleidsdoorlichting zouden inrichten. Dat hele traject maakte deel uit van wat we hebben uitgevoerd.

Scott:

Je gaf al een aantal interessante factoren die een rol speelde. Welke factoren vanuit het ministerie zelf kan je benoemen die van invloed kunnen zijn op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS

Om te beginnen, hoe je het organiseert: binnen of buiten zet. De onafhankelijkheid die vergroot je door een opdracht aan een onderzoeksinstituut te geven om een synthese studie te doen. Daar zit ook een soort checks en balances binnen de rijkssoevereïteit door de IRF en VEZ binnen het departement het belang hebben dat het zo onafhankelijkheid mogelijk is. Zij kijken het hele proces mee, ook bij de brief aan de Kamer. Door het instellen van een begeleidingsgroep en klankbordgroep met externe leden. En het opnemen van een externe deskundige van hoogleraarsniveau. Die de methode snapt en inzicht heeft in het thema. Die van het begin laten meekijken. Die geeft een verklaring af dat die heeft meegekeken of het onafhankelijk was. Dat zijn drie elementen die belangrijk zijn. Ik vind ook de inhoudelijke kwaliteit binnen een directie belangrijk. Wij hebben het zo georganiseerd, ik ben geen beleidsmaker, maar ben deskundig als wetenschapper met methode en technieken. Ik ben verantwoordelijk voor een onafhankelijke kennisbasis voor ons beleid. Dat is bij ons goed geregeld maar is altijd kwetsbaar. Als je binnen de directie de kennisfunctie organiseert. Ik heb in allerlei vormen gewerkt dat je als kennisdirectie los van de beleidsdirectie werkt. Dat vond ik ideaal omdat je dicht bij beleid zit, dicht bij het planbureau, maar niet in het beleid. Een extra garantie voor onafhankelijkheid. Heb wel de overstap gemaakt naar kenniscoördinator. Daar goede afspraken gemaakt over de onafhankelijkheid. Eigenlijk ben ik teruggekomen op mijn oorspronkelijke idee dat je de kennis beter iets op afstand kunt organiseren. Als je kennis binnen de beleidsdirectie organiseert, is het eigen kennis en is de doorwerking ervan, de draging van de kennis, en de doorwerking, vele malen groter. Sinds het moment dat ik binnen deze directie ben gaan werken, is de interactie met beleidsmedewerkers en collega's veel intensiever en zijn de inzichten in beleid vele malen groter. Dat wordt dus als argument gebruikt om je eigen doorlichting te doen. De synthese moet je niet zelf doen. Als je in de begeleiding zit, dan leer je er zelf van. Daar moet je als directie ook bij zitten omdat je dan ervan leert.

Met opmerkingen [TB348]: Discussie invulling beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB349]: Impact evaluatiefunctie ministerie

Met opmerkingen [TB350]: Controle andere ministeries

Met opmerkingen [TB351]: Invulling begeleidingscommissie, klankbordgroep, onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB352]: Kennis van methodiek

Met opmerkingen [TB353]: Inhoudelijk kennis ambtenaren

Met opmerkingen [TB354]: Deskundigheid methodiek ambtenaren

Met opmerkingen [TB355]: Organisatie kennis binnen ministerie

Scott:

Er is dus voldoende kennis binnen het ministerie.

CS

Maar dus geen onderzoekskennis of methodologische kennis.

Scott:

Ok. Heeft ervaring ook invloed op de onafhankelijkheid beleidsdoorlichting.

CS

Daar ben ik van overtuigd. We werken met 120-130 mensen. Ik ben van huis uit een wetenschapper. Ik ben goed in methodologische onderdelen. En zo hebben we meer van dit soort mensen in de directie. We hebben verschillende onderdelen binnen de directie die verantwoordelijk zijn voor beleid. Binnen elk team zit er een kennis coördinator. Vaak mensen die gepromoveerd zijn in de wetenschappelijke wereld. Binnen de directie is er wel methodologisch kennis aanwezig, maar we hebben niet de tijd om zelf het onderzoek te doen. De kernactiviteit is het maken van beleid en daarom besteden we het uit. Maar ook dus die onafhankelijkheid. Echt heel belangrijk. Beleid wordt gemaakt op basis van een aantal aspecten. Kennis is daar maar één van. Een bewindspersoon is gekozen op basis van ideologische overwegingen. Op basis van ideologie maken ze keuzes over beleid. Je hebt te maken met machtsverhoudingen in de Kamer en media. Dat draagt dus allemaal bij aan de beleidsvorming over hoe je beleid gaat voeren en vormen. Kennis is daar één van. Niet onbelangrijk, maar die andere zijn even belangrijk. Zodra eruit komt dat de wereld groen is, maar de minister zegt dat het rood is op basis van ideologische overwegingen, dan moet je als onderzoeker geen maagzuur krijgen, dat is zoals hoe de beleidsambtelijke wereld werkt. Waar je voor moet waken, is dat de onderzoek onderbouwing, als dit gekleurd wordt, ... die moet wel zijn afwegingen kunnen maken op basis van onafhankelijke objectieve basis. Van der Laan wilde in het verleden allerlei dingen, waarvan ik zei: jij roep dat het in elkaar zit, maar wetenschap laat zien dat het zo werkt. Mijn DG kwam naar me toe en zei: je doet het goed maar je moet er mee ophouden, je hebt het nu al een paar keer gezegd. Dat kan leiden tot irritatie. In het volgende overleg heb ik het weer gezegd tegen Van der Laan, ik vind het mijn taak om je het te laten zien. Als ik het nu niet doe, dan is de Kamer de eerste die het tegen je zegt. Ik maak je dus kwetsbaar op het moment dat ik niet die tegengeluiden laat zien. Van der Laan zei: moet je daarmee doorgaan, dat houdt me scherp. Die onafhankelijkheid van kennis is echt een hele belangrijke voor beleid.

Scott:

Welke rol speelt saliency bij de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS

Dat weet ik eigenlijk niet. Politiek is een raar bedrijf. Het is vaak probleem/incident gedreven. Voor een beleidsdoorlichting moet je eerst aan de Kamer melden hoe je het gaat doen, dus voordat je start. Daar hebben we vervolgens een commissiedebat over gehad. De beleidsdoorlichting dat we vervolgens hebben laten uitvoeren, dat was de eerste die ooit over ons thema was gedaan. Integratie wordt gezien als de nomade van Den Haag. Ze zijn vaak van departement verwisseld. Dat betekent dat het onderwerp op evaluatieagenda's gezet werden, en zodra we aan de beurt waren om geëvalueerd te worden, werden we naar een ander departement verplaatst. Die beleidsdoorlichting die we in 2016 hebben uitgevoerd was de eerste die we hadden uitgevoerd over het thema. Om die reden, en om de reden dat integratie tijd vergt. Je ziet niet meteen effecten. Daarom heb ik een beleidsdoorlichting laten doen over de periode 2000-2015. Dat is een lange periode. Wat er uit die doorlichting kwam, dat het best goed ging met integratie. Als je over de langere termijn kijkt, dat het onderwijsniveau stijgt en dat stijgt sneller bij mensen met een migratieachtergrond. Die achterstanden en oververtegenwoordigingen nemen af. Die kloof wordt langzaam gedicht. Inburgeringsbeleid was effectief. Voor een aantal onderwerpen, zoals onderwijs, aangetoond dat het effectief was. Eigenlijk een goede uitkomst. De consequentie: dat er niet

f

Met opmerkingen [TB356]: Geen methodologische kennis binnen SZW

f

Met opmerkingen [TB357]: Ervaring van invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB358]: Beperkte tijd

Met opmerkingen [TB359]: Onafhankelijkheid heel belangrijk

Met opmerkingen [TB360]: Invloed van ideologie

Met opmerkingen [TB361]: Invloed politiek en media framing

Met opmerkingen [TB362]: Invloed bewindspersonen

Met opmerkingen [TB363]: Verplaatsing beleidsterrein tussen ministeries

meer over werd gesproken in de Kamer. Het werd één keer besproken in een commissiedebat. Dat is geagendeerd geweest en vervolgens was er geen aandacht meer voor. Ook bij een brisant onderwerp, zijn de uitkomsten bepalend of er wel of geen aandacht voor is.

Scott:

Dat was dus ook bij deze?

CS

Ja zeker. We hebben het onderwerpen gehad waar veel meer commotie over was in de Kamer dan deze. Mijn verklaring is dat de conclusie redelijk positief was.

Scott:

Was er voldoende capaciteit vanuit het ministerie en welke invloed had dit op de doorlichting?

CS

Nee niet echt. Het wordt eigenlijk georganiseerd door specialisten van ons. Mijn collega Rogier en ik hebben het opgezet in nauwe samenwerking met het management team. Andere collega's hebben er weinig mee te maken.

Scott:

Hebben de externe consultants voldoende informatie om een goed beeld te kunnen schetsen van het beleidsterrein?

CS

Ja zeker. Wat wij gedaan hebben, er wordt veel evaluatie gedaan bij ons. Als het gaat bij integratie onderscheid je twee dimensies: structurele integratie en sociaal economische positie en de culturele dimensies. Dus de opvattingen. Die eerste dimensies vullen we door gegevens van het CBS. De tweede dimensie, cultureel, doen we door middel van grote survey's. Dat doet het SCB voor ons. Ik heb het zo gepland dat de survey 2-3 jaar voor de beleidsdoorlichting hebben laten uitvoeren. Het SCP heeft daarover een hele uitgebreide studie over gedaan. En dat is eigenlijk ook een hele belangrijk stuk geweest voor de beleidsdoorlichting die door Regioplan is uitgevoerd. We hebben dus van te voren voldoende onderzoek gedaan en aangeleverd. Regioplan van deze studie en andere studies gebruik gemaakt om het beleidsterrein door te lichten. Het vraagt dus wel echt goede organisatie aan de voorkant om ervoor te zorgen dat er voldoende materiaal is voor een beleidsdoorlichting om het betekenisvol te maken.

Scott:

Kunt u nog even belichten wat u bedoelde met weinig wetgeving bij het ministerie.

CS

Wij hebben eigenlijk geen wetten, alleen de inburgeringswet. We kunnen dus niet op basis van wet en regelgeving dingen afdwingen bij andere partijen. Normaalgesproken kan de Rijksoverheid mensen dingen laten door wet en regelgeving. Als dat niet geldt, ik heb bij VROM gewerkt bij volkshuisvesting en daar was het verhaal, daar werd gestuurd met het zilveren koord. Dat was de grote pot geld en die DG bepaalde waar het geld heen ging, hoeveel huizen er werden gebouwd, terwijl zij dat zelf niet gingen bouwen maar gemeenten etc. dus je stuurde met geld en wetgeving. Wij hebben alleen maar de inburgeringswet en dat zijn specifieke groepen die naar Nederland komt. En niet eens de hele groep. Je hebt een deel die niet inburgering plichtig is. Dat is maar een klein deel. Integratie gaat veel verder. Een groot deel van de mensen woont hier al in Nederland en daar hebben we eigenlijk geen wetgeving op. Alleen de reguliere wet: dus dat je leerplichtig bent tot je 18^{de}. Het is dus generieke wetgeving en niet specifiek.

Met opmerkingen [TB364]: Uitkomsten van beleidsdoorlichting invloed op saliency

Met opmerkingen [TB365]: Beleidsdoorlichting niet-salient

Met opmerkingen [TB366]: Geen invloed capaciteit op beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB367]: Voldoende informatie

Met opmerkingen [TB368]: Voldoende aangeleverde informatie

Met opmerkingen [TB369]: Goede informatieorganisatie noodzakelijk voor succesvolle beleidsdoorlichting

Scott:

Nog twee vragen. Wat bedoel je met de argwaan vanuit Financiën.

CS

De gedachte die daar achter zit, vond ik overkomen als argwaan. Dat een beleidsdepartement niet echt geïnteresseerd is in waarheidsvinding, maar er meer goed vanaf wilt komen, dat ze kunnen zeggen, we hebben het goed gedaan. De impact van deze beleidsdoorlichting was groot voor ons. De conclusie was eigenlijk positief. Maar wij zagen in de beleidsdoorlichting dat de onderwijskwalificatie niet werden verzilverd op de arbeidsmarkt. Daar spelen andere factoren een rol, zoals discriminatie, uitsluiting, keuze van opleiding. Dat betekent als direct gevolg, dat er nieuw beleid voor integratie werd opgezet. Dat komt dus direct voort uit de beleidsdoorlichting. Een ander inzicht was dat er van alles mis was met de inburgering. Wisten we eigenlijk wel. In de doorlichting werd wel geadviseerd om de inburgering niet te wijzigen omdat er dan veel wijzigingen zouden opvolgen. Dan was de effectiviteit te meten. We hebben daar toch anders op besloten. De onderzoekers zeiden daar niet op te veranderen om het thema rust te geven, maar wij vonden het zo groot dat probleem, dat we een nieuw beleid hebben gemaakt. Eigenlijk komt die direct voort uit de doorlichting. Dus de impact is heel groot geweest. Wij zijn echt geïnteresseerd in wat de uitkomsten waren. Dat konden ze bijna niet geloven bij Financiën.

Met opmerkingen [TB370]: Argwaan bij Financiën

Scott:

Waren er voldoende middelen om een goed beeld te kunnen schetsen van het beleidsterrein?

CS

Dat is geen probleem om daar budget voor vrij te krijgen.

Met opmerkingen [TB372]: Voldoende budget SZW

Scott:

Tot slot, ben je van mening dat die onafhankelijkheid voldoende wordt gewaarborgd vanuit het ministerie?

CS

Voor zo ver ik ze heb gezien, is dat wel aan de orde geweest. Ik heb vooral het beeld van onze eigen doorlichting en een paar andere op afstand. Daar is eigenlijk altijd sprake van een klankbord en een externe deskundige en een checks and balances van het IRF. Ik vind het een extra waarborg van onafhankelijkheid. Maar die andere elementen blijven dan wel overeind wat ik dus net zei.

Met opmerkingen [TB373]: Onafhankelijkheid gewaarborgd bij SZW

External consultants

12.

Scott:

Kunt u uzelf introduceren.

EC d:

Ik werk bij X waaruit de doorlichting is opgesteld. Nu ben ik wel voor 70% werkzaam voor een andere organisatie namelijk SER. Ik ben al 20 jaar bij Regioplan in dienst en betrokken bij onderzoek over integratie en inburgering. Uit die hoedanigheid viel het onderzoek ook bij ons op de mat. Ik was niet de projectleider, dat was Janine Klaver, maar ik heb wel een aantal hoofdstukken als hoofdauteur gefungeerd. Ook de samenvatting. Ik was wel een van de hoofdonderzoekers.

Scott:

In hoeverre bent u van mening of dat de onafhankelijkheid is gewaarborgd?

EC d:

Over het algemeen is die wel gewaarborgd. Veel hangt af van de interactie tussen de mensen van beide kanten. Op zich is het gewaarborgd omdat je een plan van aanpak heb en die bewaakt het onderzoeksproces. Er is op een enkele manier van oneigenlijke beïnvloeding vanuit de andere kant. Dan kom je gelijk op het intermenselijke vlak. Wat formeel is afgesproken hoeft niet in de praktijk zo te zijn. Maar bij dit onderzoek had ik niet het idee dat men de uitkomsten hebben beïnvloed of dat ze de conclusies bij de conceptversie hebben aangepast. Er waren wel twee dingen die relevant waren. Eén, bij zo'n beleidsdoorlichting heb je heel veel informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid. Je probeert natuurlijk op basis van een synthese conclusies te trekken. Dus ook wat andere bureaus hebben gezet. Hier kan je dan een indicatie van maken of iets effectief of efficiënt is verlopen. Bij dit onderzoek lag het echt anders. Er was ontzettend weinig informatie. We hebben zo dicht mogelijk bij conclusies aanschrijven die in de buurt kwamen over oordelen over doelmatigheid en doeltreffendheid, maar we hebben ook moeten concluderen dat er ontzettend weinig informatie over beschikbaar was vanuit de overheid. We stonden niet met legen handen, en we hebben een goed rapport geschreven. Maar of we nou keihard hebben kunnen maken over iets binnen het beleid, is niet zo. Er was gewoonweg te weinig informatie. Het tweede, er werden drie beleidsperiodes geëvalueerd waardoor er veel verschillende opvattingen waren over integratiebeleid. We hadden eerst een periode dat we pionierde in integratie en discriminatiebeleid. Toen kregen we een strenger beleid met Rita Verdonk. En die wilde een heel andere kant op, dat is toen enigszins hersteld door minister Vogelaar in 2010-2011. Toen kreeg je Donner die de Verdonk lijn aanhield. Dit maakt het natuurlijk moeilijk. Het zwalkt. En je kan dus moeilijk generieke uitspraken doen over de langer termijn van beleid. Vaak door politieke overwegingen, werden nieuwe keuzes gemaakt terwijl er geen overzicht was van de werking van beleid. Politiek doe je jezelf te kort op basis van gebrekkige kennis iedere keer nieuwe wegen in te slaan. Het derde punt is ook van belang, ik vond wel de middelen zodanig beperkt waren, dat je achteraf moest concluderen dat het goed onderzoek belemmerde. Vergaande uitspraken over de werking van beleid was niet mogelijk. Je kunt je voorstellen dat er een vast bedrag was voor de beleidsevaluatie voor een relatief korte periode. Dit beleidsdossier was telkens van ministerie verplaatst en hierdoor niet goed onderzocht. Men raakte een beetje het overzicht kwijt. In 2016 kwam men erachter dat we sinds 2001 niks hadden geëvalueerd. Hierdoor moet er veel geld naar dit dossier gaan om het te onderzoeken, maar dat is volgens mij niet gebeurd. Daar vind ik wel iets schuren met onafhankelijkheid. Als je iets goed en onafhankelijk wilt doen, dan heb je daar ook geld en middelen voor nodig. En daar heeft Regioplan uit eigen zak in bijgelapt omdat we een goed onderzoek wilde afleveren. Dat vonden wij een te zuinige opstelling vanuit het ministerie.

Scott:

Geld heeft dus een rol gespeeld in het uitvoeren van beleid. Waarom was er weinig onderzoek naar informatie over dit onderwerp beschikbaar was.

EC d:

Door die dominante politiek die er was. Ik had het idee dat de politiek nauwelijks geïnteresseerd was in onderzoek omdat ze het wel beter wisten. Inburgeraars was verantwoordelijk voor eigen succes en dat idee zag je overal in het sociale domein. Op alle terreinen werd er een beroep gedaan op het individu en dat de publieke verantwoordelijkheid beperkt en verminderd werd. Daarbij past de cultuur van evalueren en monitoren niet. Het had te maken met de politieke cultuur. Er was wel veel onderzoek, maar het was allemaal proces evaluatie. De knelpunten waren bekend en beschreven. Maar over het rendement was weinig duidelijk. Je moet ook begrijpen, we hebben het gehad over het re-integratie beleid. Er was kennis over de effecten van re-integratie, maar eigenlijk geen beleid. Dit had ook weer te maken met het politieke moraal dat we geen doelgroep beleid wilde en alleen maar generiek beleid. Stel je voor dat beleid niet had gewerkt voor die doelgroep, dan moet je daar ook weer mee. Het andere hoofdstuk had te maken met inburgering en dat wisselde zo erg per minister. Dat speelde ook een rol. Er was weinig

Met opmerkingen [TB374]: Interactie ambtenaar – consultant onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB375]: Intermenselijke vlak beïnvloeding

Met opmerkingen [TB376]: Heel weinig informatie

Met opmerkingen [TB377]: Veranderende politieke situatie

Met opmerkingen [TB378]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB379]: Te weinig budget

Met opmerkingen [TB380]: Invloed verplaatsing integratie tussen ministeries

Met opmerkingen [TB381]: Invloed te weinig geld en middelen onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB382]: Politieke invloed op informatie

Met opmerkingen [TB383]: Invloed politieke cultuur

betrokkenheid en interesse wat het echt opbracht. Een ander hoofdstuk over remigratie regeling. Dit was ook een afbouwregeling omdat het geld kosten. Men dacht dat men hier alleen maar van profiteerde. Dat was de filosofie. Er waren dus grote politieke daden niet gebaseerd op empirische feiten. Weinig interesse in onderzoek.

Scott:

Veel framing hoor ik. Er waren dus beperkte middelen, mochten jullie wel zelf bepalen waar het geld naar toe ging?

EC d:

Ja grote vrijheid. De projectleider kende ik van vroeger, we waren collega's. hij had veel vertrouwen in ons. De ministeries onderling hadden wel veel contact met elkaar nodig. Financiën is altijd de opdrachtgever en een idee heeft wat er in een onderzoek moet. Volgens Sociale Zaken, onze opdrachtgever, moest voortdurend uitleg geven aan Financiën. Sociale Zaken moest dan weer aangeven dat er geen voldoende informatie was. Financiën vroeg dan weer af waarom dat zo was. Financiën was in het begin heel erg meegaand, maar aan het einde wilde ze opeens heel veel weten over doelmatigheid en doeltreffendheid. Maar wij hadden aangegeven dat daar geen informatie over bekend was. Je moet plausibel maken waar de winst en verlies van beleid lag. Financiën leefde in een ontkenningstand wat het heel lastig maakte voor ons. Vooral voor Sociale Zaken was het lastig, omdat die voortdurend met Financiën moesten bellen dat ze het niet konden leveren. Financiën heeft het nodig om te kunnen bepalen of beleid door kan gaan. Heeft het impact of is het voor de buren. Als zo'n doorlichting aangeeft, beleid heeft geen zin en kan beter ophouden. Dat zorgt dat weer voor problemen voor een ministerie omdat hij iets moet doen en verantwoording moet afleggen. We hebben aangegeven dat er zonder cijfers ook redeneerlijnen zijn en plausibel maken waarom beleid nuttig is. Je hebt een natuurlijk gevoel of beleid deugd of niet, of het kwetsbare groepen ondersteund. Dat neem je natuurlijk wel mee in de overwegingen. Toen Verdonk zei: schaf het af, de uitkeringen gaan naar het buitenland. Als onderzoek zet je er tegenover: wat is nauw het perspectief voor dit soort mensen? De discussie breng je in evenwicht.

Scott:

In hoeverre heb je invloed op de interpretatie van de RPE vragen?

EC d:

Veel ruimte om een eigen draai aan te geven. In je onderzoeksvoorstel kijk je naar de opdracht en hou je je aan de vraagstelling die je mee krijgt. Dat was ook de leidraad. Het wordt lastig dat sommige vragen niet beantwoord kunnen worden. In het beantwoorden en verzamelen van informatie hadden we volledige vrijheid in.

Scott:

Wat ik hoor, is dat het Ministerie van Sociale Zaken zo vrij en flexibel is.

EC d:

Kom ik toch terug op het intermenselijke onderdeel. De projectleider, die komt uit het onderzoek. Dat is iemand die 15/20 jaar als onderzoeker aan de universiteit heeft gewerkt. Ik hoeft niet aan hem te vertellen wat de mogelijkheden waren voor onderzoek. Zijn verleden droeg bij aan het onderzoek en de vrijheid. Hierdoor ontstaan veel mogelijkheden. Sommige mensen denken nog steeds dat je alles moet kunnen opschrijven en kan opschrijven maar zien niet de tijdrovende van onderzoek is. Deze persoon was hier wel van ervaring in en wist hoe en wat er moest gebeuren.

Scott:

Met opmerkingen [TB384]: Weinig interesse in onderzoek integratie

Met opmerkingen [TB385]: Politieke invloed op onderzoek

Met opmerkingen [TB386]: Grote vrijheid in budgetkeuze

Met opmerkingen [TB387]: Financiën in ontkenningstand

Met opmerkingen [TB388]: Kritisch rapport kan leiden tot stoppen beleid

Met opmerkingen [TB389]: Veel ruimte interpretatie RPE vragen

Met opmerkingen [TB390]: Individuele ambtenaren invloed op evaluatie

Met opmerkingen [TB391]: Aanwezigheid methodologische kennis

Ik hoor dus ook een beetje de ervaring van de mensen waarmee u werkte en dat het heeft bijgedragen aan de invulling.

EC d:

Zeker weten.

Scott:

In hoeverre zijn er screenings voordat het onderzoek plaatsvindt om professionele betrokkenheid te voorkomen?

EC d:

Ik was niet bij betrokken bij de besluitvorming. Wat wel interessant is, we moesten op de parlementaire enquête voortborduren en daar was veel gedoe over geweest in de jaren 90. Het was een groot onderzoek waar politici ter verantwoording werden geroepen. Dit werd gedaan door een club die een grote financieringsafhankelijkheid hadden met de overheid. En dat is voor sommige mensen toen best pijnlijk en moeilijk geweest. Verweij Jonker was een van de rapporteurs. Toen was snel de kritiek, diezelfde club, de directeur maakte onderdeel uit van allerlei adviesraden tijdens de evaluatie van raden. De conclusie was hard: de integratie van migranten gaat goed, ondanks het beleid en niet dankzij het beleid. Het was dus een soort bom onder onze start. Je zou kunnen bedenken dat ze deze belangenverstrengelingen niet van te voren hadden kunnen vinden. Wij, Janine Klaver en ik hebben geen enkele professioneel verleden in het publieke domein. We waren dus niet betrokken in een andere hoedanigheid bij dit dossier.

Scott:

Er zijn dus niet echt mechanismes.

EC d:

Dat zal wel, maar dat zie ik niet. Zij zullen onderling afwegen of ze er goed aan doen door een samenwerking aan te gaan. De inkoopafdeling en beleidsafdeling maken een afweging. Het kan best zijn, dit voorstel is het beste maar er zit mogelijk een saillant onderwerp aan, omdat dat bedrijf dat en dat heeft gedaan. Maar dat krijg ik niet te horen.

Scott:

Maar vanuit uw organisatie?

EC d:

Ja dat wel. We hebben maar één functie en dat is onafhankelijk onderzoek doen.

Scott:

Dan een vraag over de publicatie. Kunnen jullie een bijdrage hieraan leveren?

EC d:

Wij moeten wachten. Eerst gaat het de politieke circus in. Dat wordt eerst in een kamerbrief gecommuniceerd. Daar wordt netjes in gezegd dat er een evaluatie wordt gedaan. Vanaf dat moment mogen wij het ook op onze website zetten. Maar daar hecht ik niet zo aan om het bekend te maken. Er was ook een media op de hoogte gebracht. De kranten wisten er ook niks over. Toen hebben ze het voor het eerst via de politieke weg gehoord. Er was geen gedoe over. Het duurde ook niet extreem lang en geen vertragingen.

Scott:

Met opmerkingen [TB392]: Ervaring SZW ambtenaren

Met opmerkingen [TB393]: Invloed inkoopafdeling screening

Met opmerkingen [TB394]: Screening vanuit consultancy

Met opmerkingen [TB395]: Weinig politiek en media aandacht

Speelt de gevoeligheid een rol bij doorlichtingen?

EC d:

Ik denk eerder dat onderzoeksconclusies heel gematigd waren. Het onderwerp was natuurlijk media geniek. Er wordt 15 jaar integratiebeleid geëvalueerd. Dat lijkt mij voldoende voor een Nieuwsuur item. Maar alleen de conclusie dat je over de doelmatigheid en effectiviteit heel weinig kan zeggen, omdat er weinig gemeten wordt, is voor de krant niet heel pakkend. Als wij hadden gezegd, hou maar op met het beleid, dan heb je een ander verhaal. Het beleid dat we evalueerde, konden we op een kwalitatieve manier nut en noodzaak aangeven. We blijven dan wel binnen de lijnen. We hebben de oproep gedaan, overheid doe meer onderzoek. Maar dat zijn voor de media niet hele interessante conclusies. Ik denk dat het onderwerp los staat of het wel of niet in de media komt, maar dat het type conclusie dat wel is.

Scott:

Nog even over de informatiebronnen. Er was weinig informatie of onderzoeken. Had u wel het gevoel dat u beschikking had over alle informatie?

EC d:

Ja hoor. De opdrachtgever heeft hier een actieve rol in gespeeld om alle informatie te verstrekken. Daar zat geen terughoudendheid.

Scott:

Het ligt dus echt aan de personen met wie u werkte binnen Sociale Zaken, dus de ervaring, methodologische kennis.

EC d:

Ja dat speelt inderdaad ook mee.

Scott:

Dan heb ik nog één vraag. Waar ligt uw voorkeur, intern of externe beleidsdoorlichtingen?

EC d:

Ze hebben verschillende ambities. Interne evaluaties hebben als voordeel dat er echt naar het proces gekeken kan worden. Dat blijft het ook klein qua lezers en betrokkenen. Daar kan je veel van leren. Voor het grote publiek, blijft het dus onder elkaar. Het heeft een eigen functie. Ik denk dat je nooit zonder externe onderzoek kunt. Je wilt een zeker onafhankelijkheid nastreven en conclusies trekken over het huidige beleid. Dus als je een ministerie dingen laat concluderen over beleid, dan moet je wel bewindslieden hierbij betrekken. En dat gaat soms schuren, namelijk dat goed beleid dat als goed verkocht wordt maar eigenlijk niet deugd. Dan kan een onafhankelijke partij wel zeggen, maar als interne partij natuurlijk niet of minder goed. Je hebt altijd die onafhankelijke kant nodig of vast te stellen of iets deugd of niet. Dat kan je niet als interne partij overnemen.

Scott:

Zijn er nog onderdelen die u verder wilt belichten?

EC d:

Nee niet echt.

Case 5

Civil Servants

Met opmerkingen [TB396]: Weinig media-aandacht gematigde conclusies (soms zelfs positief)

Met opmerkingen [TB397]: Niet pakkend voor media

Met opmerkingen [TB398]: Conclusie van belang voor media-aandacht

Met opmerkingen [TB399]: Voldoende informatie SZW

Met opmerkingen [TB400]: Ervaring en methodologische kennis van belang onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB401]: Intern voor leerproces

Met opmerkingen [TB402]: Extern maakt verkoop beleid beter mogelijk

13.

Scott:

Kan jij jezelf introduceren en je betrokkenheid bij de beleidsdoorlichting.

CS g:

Ik heb tot half januari dit jaar bij OCW gewerkt en van 2014-2018 ben ik bezig geweest met beleidsdoorlichtingen en daarnaast met de operatie integriteit kwaliteit. Dat is eigenlijk wel een interessante ontwikkeling. Je moet je beleid evalueren, eens in de x jaar. En dat moet je per artikel doen. Dan is meestal zo'n beetje. Spreek je iemand van VWS?

Scott:

Helaas niet.

CS g:

Dat is jammer. Waardoor het ontstond, ook bij VWS moest een doorlichting worden gedaan. Toen kwam VWS met, het is een beetje. Dus kunnen we niet een beleidsdoorlichting doen, niet per artikel, maar een dwarsdoorsnee. Dat hadden we bij OCW ook gedaan en hadden we de directie het laten doen. Maar dan alle onderwijssectoren: PO, WO, HBO, MBO etc. Echt een dwarsdoorsnede. Mede door de onvrede over doorlichtingen, omdat niemand er iets mee deed, is dus die operatie integriteit kwaliteit ontstaan. Er is toen een programma directeur opgezet. Die directeur doet nu iets anders, dus weet niet of hij een vervanger heeft gekregen. Het was meer bedoelt om doorlichtingen te doen, die meer zinvol zijn. De doorlichtingen sorteerte niet echt de effecten van beleid. Het programma heette inzicht in kwaliteit.

Scott:

Waar ging die onvrede over?

CS g:

Een beleidsdoorlichting kost veel tijd en dus veel geld als je dit uitbesteed, en er wordt vervolgens heel weinig mee gedaan. Dit leidt tot onvrede bij ministeries. We moeten er veel tijd en geld erin steken alleen levert het zo weinig op. Voorbeeld: die dwarsdoorsnee die werd naar de Kamer gestuurd alleen ontbraken de laatste 5 pagina's van de doorlichting. Niemand die het ooit heeft gemerkt. Kun je nagaan hoe goed het wordt gelezen. Dus dat geeft het een beetje aan.

Scott:

Heb je dan het gevoel dat het door de Kamer serieus wordt genomen?

CS g:

De Kamer is heel politiek en kijkt liever vooruit, terwijl evaluaties juist achteruit kijken. Toen ik bij de operatie betrokken was, kunnen we niet kleinere evaluaties doen dus op kleine artikelen. Als je kijkt naar OCW hebben we heel veel cijfers die we verzamelen, zoals DUO. Kunnen we dan niet een mini evaluatie doen? Dat was wel een van de dingen die ik interessant vond.

Scott:

De politiek moet stemmen winnen. Ik doe ook onderzoek naar saliency. In hoeverre kan dat een rol spelen in een beleidsdoorlichting of de onafhankelijkheid ervan.

CS g:

Met opmerkingen [TB403]: Beleidsdoorlichting als beetje/corvee

Met opmerkingen [TB404]: Onvrede beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB405]: Doorwisselingen ambtenaren probleem

Met opmerkingen [TB406]: Tijdsprobleem

Met opmerkingen [TB407]: Kost veel geld

Met opmerkingen [TB408]: Wordt weinig gedaan met resultaten: onvrede ministeries

Met opmerkingen [TB409]: Weinig interesse beleidsdoorlichtingen politiek

Met opmerkingen [TB410]: Beleidsdoorlichtingen politiek minder relevant

Met opmerkingen [TB411]: OCW veel data

De ervaring die ik bij OCW heb, dat OCW altijd al veel aandacht heeft. Om zeg maar extra in de aandacht te staan, is nooit een motivatie geweest. Dat beeld herken ik niet.

Scott:

Het gaat niet zo zeer om zelf in de aandacht te staan, maar eerder dat een gebeurtenis ervoor zorgt dat het ministerie of beleidsterrein in de aandacht komt te staan.

CS g:

Wat zeg maar wel bij OCW speelt is dat de Algemene Rekenkamer de vierdelijns accountant van ons. Wat ik lastig vind, ik geloof in het woord accountant, zij zijn ook politiek georiënteerd en dat vind ik lastig aan een accountant organisatie. Bij het verantwoordingsonderzoek heeft de Algemene Rekenkamer ook onderzoek gedaan, maar zet het in een politiek perspectief. Maar dan sta je gelijk met 3-0 achter. Toen hadden we ook een minister die er niks mee deed, Arie Slob. Dat is wel lastig. Ik werk nu bij Financiën en daar raken ze helemaal in de stress als de Algemene Rekenkamer iets negatief zegt. Daar zie je wel verschillen tussen ministeries. Bij OCW denken ze, morgen is er weer ander nieuws dus laat maar gaan. Bij Financiën schieten ze gelijk in de paniek. Er is dus wel echt een verschil. Ik denk met evaluaties, bij OCW waren we nooit zo bang voor evaluaties. Alleen wanneer er een beroerde uitkomst was, probeerde we dat wel te framen. Maar de uitkomst is de uitkomst. Je kan wat nuancering aanbrengen, maar de uitkomst blijft de uitkomst.

Scott:

Wat verklaart dan die verschillen tussen ministeries?

CS g:

Bij OCW is heel weinig op papier, er is veel vrijheid. Mandaten worden laag in de organisatie neergelegd. Daardoor voel je op ieder niveau verantwoordelijkheid. Bij Financiën wordt alles van boven af geregeld met regeltjes. Alleen als je niet oppast, haal je het gevoel van verantwoordelijkheid weg. Dat is wat ik observeer.

Scott:

Waarom ontvangt OCW veel aandacht?

CS g:

Onderwijsachterstanden. Dat is een groot aandachtspunt. Onderwijs is altijd politiek gezien, kan je op scoren. Als je onderwijs in je verkiezingsprogramma hebt staan, dat is dan wel een van je pijlers. Dan heb je ook emancipatie maar dat is iets minder.

Scott:

Komt dus door het onderwerp zelf.

CS g:

Ja.

Scott:

Zijn er nog meer factoren vanuit het ministerie die van invloed kunnen zijn op het meer of minder onafhankelijk maken van een doorlichting?

CS g:

Met opmerkingen [TB412]: OCW veel publieke en politieke aandacht

Met opmerkingen [TB413]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB414]: Twijfel aan onafhankelijke onderzoeksbureaus overheid

Met opmerkingen [TB415]: Verskil in reactie Financiën en OCW

Met opmerkingen [TB416]: Framing van slechte uitkomsten evaluaties

Met opmerkingen [TB417]: Geen verandering van uitkomsten

Met opmerkingen [TB418]: Weinig regels veel vrijheid OCW

Met opmerkingen [TB419]: Meer verantwoordelijkheidsgevoel OCW (cultuur) + evaluatiefunctie

Met opmerkingen [TB420]: Minder verantwoordelijkheidsgevoel Financiën (cultuur)

Met opmerkingen [TB421]: Onderwijs politiek interessant

Met opmerkingen [TB422]: Onderwerp beleidsterrein van invloed op saliency

OCW is eigenlijk een redelijk extern georganiseerd ministerie. Wij hebben veel contacten met andere partijen, met belangen behartigers van universiteiten, WO, MBO. We hebben veel extern gerichte sparingspartners. Als ik kijk naar beleidsdoorlichtingen, zie ik het gebruiken van een onafhankelijke deskundige als iets belangrijk en daarmee borg je dus de onafhankelijkheid?

Scott:

Wat je nu omschrijft is dat het al onderdeel is van OCW, als een soort cultuur ding dat OCW meer extern gericht is en daarmee onafhankelijkheid dekt.

CS g:

Ja dat klopt.

Scott:

Ben je van mening dat de onafhankelijkheid voldoende is gewaarborgd?

CS g:

We hebben geen regels bij OCW. Nee als er regels zijn, dan zijn dat de RPE regels. Daar houden wij ons aan. Maar we hebben niet specifieke aanvullende regels bij ons bedacht. Er is wel vaak een stuurgroep met wie je de resultaten van een evaluatie bespreekt. Bij een doorlichting over het MBO, toen zei ik, dat breng je wel heel negatief. Als de onderzoeker het een realistisch punt vindt, kan dit worden aangepast. Het is een soort tegengeluid. Als het echt een negatieve evaluatie is, kan je het dus niet positief maken. Maar wel dus de nuances aanbrengen.

Scott:

Soort mogelijkheid vanuit de ambtenarij om feedback te geven.

CS g:

Inderdaad een soort feedback. Als ik eerlijk ben, het onderzoeksbureau wilt over een paar jaar ook weer een nieuwe opdracht krijgen. Mogelijk zijn ze hier gevoelig voor. Ik weet niet hoe strak ze daar in zitten. Als ambtenaar probeer je wel de nuance erin te brengen.

Scott:

Zijn er screenings vanuit het ministerie om professionele betrokkenheid te voorkomen?

CS g:

Als we een aanbesteding doen, heb je te maken met partners in de mantelcontracten. Wat je dan wel altijd ziet bij een offerte, daar staan wel de onderzoekers bij. En dat vindt je als ministerie fijn, dat het mensen zijn die al ervaring en kennis hebben met het onderwijs. Toen de Auditdienst Rijk een onderzoek voor ons deed, was het echt een drama. Want zij begrepen niet altijd hoe het onderwijsveld werkten. Het is dus wel fijn als ze het veld kennen. Maar dat voorbeeld dat iemand bij Spoor werkte en dan de doorlichting gaat uitvoeren, je werkt in een team en dat doe je dus niet alleen. Je brengt hiermee checks en balances in het proces. Ik heb wel eens meegemaakt dat ik iemand had die geen kennis van het onderwerp had, maar wel veel kennis over de methodologie.

Scott:

Draagt dus wel bij aan de doorlichting.

CS g:

Met opmerkingen [TB423]: OCW extern gericht (cultuur)

Met opmerkingen [TB424]: Cultuur OCW

Met opmerkingen [TB425]: Geen regels wel RPE

Met opmerkingen [TB426]: Geen aanvullende regels

Met opmerkingen [TB427]: Stuurgroep als controleur

Met opmerkingen [TB428]: Nuances aanbrengen

Met opmerkingen [TB429]: Belangen bij ministerie vervolgoedprachten

Met opmerkingen [TB430]: Ambtenaar nuancering

Met opmerkingen [TB431]: Cv's als controle

Met opmerkingen [TB432]: Kennis van het beleidsterrein belangrijk consultancy

Met opmerkingen [TB433]: Teams als controlefunctie

Je moet niet alleen maar mensen uit het veld hebben, maar je ontkomt er ook niet aan. Het is ook fijn dat mensen wat onderzoekservaring hebben. Hoeft dus niet per se met evaluatie te zijn.

Scott:

Waarom gaat het ministerie van OCW samenwerken met een externe partner?

CS g:

Heel banaal, omdat we de tijd en capaciteit niet hebben. Dat is de belangrijkste reden. Daarnaast wil je ook een zekere mate van onafhankelijkheid. Buitenlandse Zaken hadden een inspectie voor buitenlandse zaken, maar die hebben ze omgevormd tot onderzoeksbureau en die is echt onafhankelijk.

Scott:

Waarom heeft OCW niet zo'n dienst?

CS g:

Weet ik eigenlijk niet. Denk te veel FTE en dat hebben we niet. We hebben wel een inspectiedienst die onderzoek doet maar specifiek naar onderwijs.

Scott:

Dus te kort aan capaciteit en meer onafhankelijkheid.

CS g:

Ja.

Scott:

Is er wel voldoende kennis binnen OCW?

CS g:

Ja dat hebben we zeker. We hebben ook een directie kennis die onderzoek doet.

Scott:

In hoeverre speelt geld een rol bij doorlichtingen? Hebben ze voldoende middelen om een onafhankelijk onderzoek te doen?

CS g:

Daar heb je het over onderwijs met een budget met 44 miljard. Dus ja, dus dat is geen argument. Geld is niet argument hiervoor. Wat je doet bij zo'n inkoop, je gaat scoren. Zo scoor je ze en dan kom je tot een uitkomst.

Scott:

Speelde de informatievoorziening een rol bij de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS g:

Van MBO niet, maar was ook betrokken bij een doorlichting van emancipatie, daar was niet veel onderzoek. Het is ook een kleiner onderdeel, maar dan krijg je wel rare conclusies. Dan gaan ze werken in percentages, dus dan heb je voldaan in de vorm van beleidsdoorlichtingen. Maar wat het nou daadwerkelijk heeft opgeleverd, dat weet ik niet.

Scott:

Met opmerkingen [TB434]: Balans tussen veel en weinig veldervaring

Met opmerkingen [TB435]: Capaciteits- en tijdsproblemen OCW

Met opmerkingen [TB436]: Waarborging onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB437]: Te weinig FTEs

Met opmerkingen [TB438]: Te kort aan capaciteit en streven naar meer onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB439]: Voldoende kennis OCW

Met opmerkingen [TB440]: Ruim voldoende budget OCW

Percentages?

CS g:

Zo veel percentage van de LHTBI zegt dat... Er waren maar twee onderzoeken die iets erover zeggen en dat is niet echt veel.

Scott:

En bij beroeps en volwasseneducatie?

CS g:

Nee daar had je voldoende informatie omdat het ook een groter artikel was. Bij een ander artikel was er geen directe link met de financiering. Beroepsonderwijs financieren we direct met een lump-sum. Daar hebben we ook veel directe contacten en kan je snel refereren naar onderzoeken die zelf hebben gedaan.

Scott:

Heb je zelf problemen ervaren met de onafhankelijkheid van doorlichtingen?

CS g:

Nee.

Scott:

Waar ligt jouw voorkeur van het uitvoeren van doorlichtingen, intern of extern?

CS g:

Ik denk dat een externe partij beter is, omdat wanneer je een interne partij neemt. Als ik kijk naar OCW, ze werken vaak niet voor niets bij OCW en gaan er echt voor, voor hun werkveld. Als je hun dan het onderzoek laat doen, dan denk ik dat er aspecten verloren gaan. Je weet niet wat je niet weet. Een extern bureau kan zien wat je dus niet weet. Dus dat zou ik zeker aanraden bij een doorlichting.

Scott:

Dit waren mijn vragen. Heb je zelf nog vragen, of dingen die wilt toevoegen? Zijn er bijvoorbeeld verschillen tussen ministeries?

CS g:

Spreek je I&W?

Scott:

Ja.

CS g:

Daar hebben ze dus een heel ander soort onderzoek. Hoe lang doe je over 5 cm diep asfalt. Het is heel concreet. En bij ons ben je afhankelijk van kwalitatief onderzoek.

Scott:

Inderdaad bij I&W gaat het vaak om technische, concrete onderdelen.

CS g:

Abstractheid, kwalitatief is echt typisch OCW. Je kan niet zo maar zeggen, verhoog de lump-sum.

Met opmerkingen [TB441]: Voldoende informatie beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB442]: Geen ervaringen met onafhankelijkheidsproblemen

Met opmerkingen [TB443]: Cultuur OCW

Met opmerkingen [TB444]: Kan leiden tot onafhankelijkheidsproblemen

Met opmerkingen [TB445]: Concreet versus abstract

Met opmerkingen [TB446]: Moeilijk meetbaar OCW beïnvloeding makkelijker interpretatie cijfers/uitkomsten mogelijk

External consultants

14.

Scott:

Wie bent u en wat was uw betrokkenheid bij Beroeps en Volwasseneneducatie?

EC e:

Ik ben X en ben econoom. 94 afgestuurd en direct in het commerciële beleidsonderzoek gegaan. Dat is eigenlijk een aparte business omdat in de meeste landen het wordt gedaan door universiteiten. Werk nu 6 jaar voor X. Er is altijd concurrentie, het is niet zo dat één bureau het kan doen. Het is een soort mini competitie. De beste wint dan, met het beste onderzoeksvoorstel. Toen het ons gegund werd, heb ik gewerkt als projectleider.

Scott:

Kunt u uitleggen hoe de selectieprocedure werkt? Was het budget voldoende om een goed beeld te krijgen van het beleidsterrein?

EC e:

Hoe zo iets gaat, het is een verplichting zo'n beleidsdoorlichting. Eens in de 7 jaar moet een ministerie de artikel doorlichten. Maar de RPE zit erop er komt een alternatief. Het ministerie bepaalt hoe het wordt gedaan. Het ministerie heeft er dan een beeld van en dan gaat de minister het aanbieden aan de Kamer. Dus de ideeën hoe de doorlichting eruit moet zien. Dan moet de Kamer er iets over zeggen, of niks. Dan gaat het naar de inkoopafdeling van het ministerie. En die zoekt er partijen bij die erbij passen, op basis van de vereisten. Onder de 100.000 euro mag je een onderhandse selectie doen, dus meerdere partijen. Als het er boven is, dan is het Europees aanbesteed en kan iedereen in de markt, universiteit een bod doen. Was hier niet het geval, was een besloten aanbesteding. Wij weten niet wie de andere partijen zijn. Kan je wel een beetje inschatten. Dit was de inhoudelijkheid, dit moet er gebeuren. Dit is het budget. Uiteindelijk ga je afwegen wat je kan doen met het budget. Dat is dus je afweging. Elk onderzoek wat wij doen is onze afweging: is het reëel wat er wordt gevraagd voor het budget. Er kan dus ook gekozen worden dat de vraag te groot is, en het budget te klein. Maar hierbij vonden wij het budget voldoende. Het is dus een synthese onderzoek, dus wat er al is onderzocht en vervolgens samen te brengen. Dat hebben we dus gedaan en hebben we gewonnen. Dat is dus een soort beoordeling die we van te voren maken.

Scott:

Staan de kosten en kwaliteit niet op gespannen voet?

EC e:

Er zijn verschillende onderdelen, kwaliteit, prijs deel. Ze geven ook aan hoeveel het weegt op de totale eind beoordeling. Sommige ministeries vinden kosten heel belangrijk dus weegt dat meer. Dat weet je dus wanneer je je inschrijft dus daar pas je op aan. Was niet bij deze het geval. We zijn op het maximale budget gaan zitten.

Scott:

Is de onafhankelijkheid, de onafhankelijke positie, voldoende gewaarborgd?

EC e:

Met opmerkingen [TB447]: Plan van aanpak goedgekeurd door minister

Met opmerkingen [TB448]: Invloed inkoopafdeling

Met opmerkingen [TB449]: Besloten aanbesteding

Met opmerkingen [TB450]: Voldoende budget beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB451]: Budget geen probleem

Bij de beleidsdoorlichting zit altijd iets bijzonders bij, namelijk een externe deskundige. Intern of extern, er moet een externe deskundige bij betrokken worden. Of hij vindt of het onderzoek goed is uitgevoerd. Bij een normale evaluatie is dat niet. Waar de bescherming in zit, met dit soort onderwerpen heb je te maken met een politieke omgeving en stakeholders. Die worden in een begeleidingscommissie geplaatst, en daar heb je niet veel ruimte om te marchanderen. Aan de bureaunkant, moet je omschrijven in de theorie hoe het allemaal werkt, dat is lastig in de ondernemersrelatie, omdat het ministerie betaald. Maar als bureau zal je dat natuurlijk nooit doen. Want als je eenmaal de naam hebt dat de uitkomsten niet onafhankelijk waren, maar ingevuld door een ministerie, dan ben je weg. Zo'n bekende brand als Berenschot kan dat gewoon niet. Als er echt gestuurd wordt, dat heb ik één keer meegemaakt in 6 jaar, dan geven wij de opdracht terug. Dat is puur op het mechaniek van reputatie. Dat wil je gewoon niet besmeuren.

Scott:

Waarom kiezen ministeries dan als nog om externe partners in te huren, ook al heb je die bescherming vanuit een externe deskundige?

EC e:

Capaciteit en onafhankelijkheid. Ministeries ervaren politieke druk wat echt een groot probleem is. Een onafhankelijke partij ga je ervan uit, zoals Berenschot, dat wij ons imago niet kunnen verpesten. We schrijven niet zo maar dingen op. Daarom vindt de Kamer het vaak dus fijner dat het onderzoek wordt uitgevoerd door een externe partij. Ambtenaren beoordelen hun eigen werk, terwijl eigenlijk het werk van andere beoordelen.

Scott:

Uw voorkeur ligt bij extern?

EC e:

Ja. Ik spreek wel vanuit de markt. Maar het hangt er wel af of je het goed organiseert, met een goede begeleidingscommissie met een onafhankelijke deskundige, ook al vraag ik mij af of het iets toevoegt. Voor de rest, als je het onderzoek laat uitvoeren door een grote partij, dan gaan zij echt niet met de resultaten marchanderen. Dat kan gewoon niet.

Scott:

En waarom twijfelt u aan de toegevoegde waarde van de onafhankelijke deskundige?

EC e:

Die zijn er maar heel beperkt bij. Die moeten een oordeel vellen over ons werk, wat ze voor een deel niet zien. Alleen de contactmomenten en rapportages. De reacties zijn eigenlijk altijd algemeen en positief.

Scott:

Hebben ministeries van te voren screenings voor professionele belangenverstrengeling?

EC e:

Bij iedere aanbeveling moet je aangeven of er een conflict van interest is. Wij moeten vaak aantonen wat we zelf vinden van het conflict of interest. Vinden wij het ook zo? We laten het vaak in de aanbestedingsfase beoordelen.

Scott:

Met opmerkingen [TB452]: Onafhankelijke waarborging door onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB453]: Beïnvloeding niet mogelijk

Met opmerkingen [TB454]: Ondernemersrelatie kan leiden tot beïnvloeding

Met opmerkingen [TB455]: Reputatie consultancy heel belangrijk

Met opmerkingen [TB456]: Reputatie consultancy

Met opmerkingen [TB457]: Capaciteitsproblemen ministerie

Met opmerkingen [TB458]: Onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB459]: Politieke druk op ministeries

Met opmerkingen [TB460]: Reputatie consultancy

Met opmerkingen [TB461]: Extern onderzoek fijner voor Kamer

Met opmerkingen [TB462]: Belang van invulling begeleidingscommissie en onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB463]: Beïnvloeding consultancy niet mogelijk

Met opmerkingen [TB464]: Twijfels bij onafhankelijke deskundige zien niet het hele proces

Met opmerkingen [TB465]: Screening aanwezig

Was het ook zo bij deze?

EC e:

Ja dat denk ik wel. Het is natuurlijk lang geleden.

Scott:

Het gaat om transparantie vanuit jullie en het ministerie?

EC e:

Ja, in die selectieprocedure, worden bureaus uitgesloten omdat ze al veel onderzoeken hebben gedaan op dat terrein. Het is een soort erecode bij ministeries en consultancy bureaus onderling dat je niet meerdere malen hetzelfde gaat evalueren. Als je bijvoorbeeld aan de implementatie hebt gewerkt, dat je niet als evaluator wordt gevraagd. Want dan keur je je eigen vlees. Dat zit echt wel in de markt. Als de opdrachtgever het niet ziet, dan zouden wij niet snel zelf gaan inschrijven. We zouden het wel melden.

Scott:

Een soort ongeschreven regels?

EC e:

Ja, want je zou ook enorm in de problemen komen als je je eigen werkt gaat evalueren.

Scott:

Hoe was de informatievoorziening vanuit het ministerie en was het voldoende om een goed beeld te kunnen schetsen?

EC e:

We zijn onder gedolven onder de grote hoeveelheid evaluatieonderzoeken. Dat was voor het ministerie ook een verrassing dat er zo veel evaluaties over waren gedaan. Daar hebben wij ons ook budgettair op verkeken. Het was een heel beleidsrijk terrein, het MBO. Ik denk dat dat wel zo is. Het lastige is natuurlijk dat je niet precies weet wat er is. Als je bijvoorbeeld mensen gaat interviewen, en het ministerie heeft nog informatie beschikbaar, en wij vragen het aan, dan krijgen we het eigenlijk altijd aangeleverd.

Scott:

Heeft die informatievoorziening dan met het ministerie te maken, of geldt die overal zo?

EC e:

Wij doen meer beleidsdoorlichtingen. Het ene beleidsartikel bij een ministerie is gewoon veel overgeschreven en veel onderzocht. Bij het Ministerie van OCW, dat is gewoon algemeen bekend, dat er heel veel initiatieven zijn, wat er geëvalueerd wordt en het liefst zo snel mogelijk zodat er niks over gezegd kan worden. Dat is wel typisch OCW's. dat is op andere terreinen veel minder.

Scott:

Heeft OCW dan meer ervaring met dit soort dingen?

EC e:

Ja qua evaluatie doen zij het gewoon heel erg goed. Als je kijkt bij Financiën, de strategische evaluatie agenda, dan vergelijken we ook de verschillende evaluatie agenda's van ministeries, SEA van

Met opmerkingen [TB466]: Ongeschreven regels (erecode) bij consultancy en ministeries waarborging onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB467]: Invloed van marktwerkingen

Met opmerkingen [TB468]: Ongeschreven regels waarborging onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB469]: Heel veel informatie (te veel?)

Met opmerkingen [TB470]: Hierdoor te weinig budget

Met opmerkingen [TB471]: Veel onderzoek bij Ministerie OCW

Met opmerkingen [TB472]: OCW goed in evaluatieonderzoek

Berenschot. Dan vind je het wel. SEA moet je zien als de opvolger van de beleidsdoorlichting. Het instrument is doorgeleefd. Daar kwam eigenlijk uit dat het een heel bot instrument is.

Scott:

Heeft u gebruik gemaakt van andere vormen van informatievoorziening, zoals interviews?

EC e:

We hebben 10 partijen geïnterviewd.

Scott:

Wordt deze informatie voldoende beschermd, geregeld? Kan het ministerie zo maar alle informatie opvragen?

EC e:

Nee zeker niet. Werkovereenkomst. Er wordt per artikel dit afgesloten. Alles is eigenlijk beschermt en moet uiteindelijk vernietigd worden. De geheimhoudingsplicht van respondenten is er ook. Ze kunnen wel analyses opvragen. In de Rijksinkoopvoorwaarden staat alles in beschreven, dus alles wat het rijk inkoop. Daar staat precies in hoe het zit met geheimhouding. Als je echt een bron wilt, dan moet je daar naar kijken. Afoly: daar staat alles in beschreven ook qua geheimhouding. Daar kan het bureau niet aan onderdoor, dat zijn de afspraken. Daar kan geen millimeter aan worden veranderd.

Met opmerkingen [TB473]: Rijksinkoopvoorwaarden bescherming informatie geldt voor al het overheidsonderzoek. Goed gewaarborgd

Scott:

OCW is niet een heel groot ministerie, in hoeverre heeft de grootte van een ministerie invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC e:

Ik denk dat dat geen link heeft. Het gaat meer om de cultuur, of de sterkte van je evaluatie functie. Bij het ene ministerie is het beter geregeld dan bij andere.

Met opmerkingen [TB474]: Grootte ministerie geen invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB475]: Cultuur van invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB476]: Sterke evaluatiefunctie van invloed

Scott:

Heeft u nog meer ideeën welke factoren van invloed kunnen zijn?

EC e:

Invloed van bewindspersonen, dus politiek. Bij VWS was Hugo de Jonge was hij niet makkelijk, zeker niet bij de bureaus. De ene bewindspersoon zit er veel strakker in dan de andere, wat de uitkomsten zijn en hoe het wordt geregeld. Dat maakt echt uit.

Met opmerkingen [TB477]: Politieke invloed op onafhankelijkheid

Scott:

Dus vooral de politieke factoren?

EC e:

Ja en dus die evaluatie functie. Als dat echt goed wordt ingezet, dan heb je wel echt een positie binnen het ministerie en zorg je ervoor dat het goed wordt uitgevoerd. En als je mensen hebt die er juist geen verstand van hebben, dan hebben beleidsmedewerkers veel meer ruimte om te zeggen: misschien moet je dat stukje eruit halen wat dus ook bij het WODC gebeurd is. Zelf heb ik ook zo'n incident meegemaakt en toen zijn we boos weg gestapt. Toen was er iemand die bepaalde uitkomsten niet wilde horen en in de brief aan de Kamer iets heel anders beweerde wat wij hadden opgeschreven.

Met opmerkingen [TB478]: Politiek en evaluatiefunctie van invloed

Met opmerkingen [TB479]: Kennis van invloed op onafhankelijkheid

Scott:

Hoe handelt u dan in zo'n situatie, u geeft aan dat u zich dan terug trekt.

EC e:

“OP BASIS VAN FEEDBACK RESPONDENT WEGGEHAALD”

Scott:

Jullie houden dan wel voet bij stuk.

EC e:

Ik denk dat het risico veel meer zit aan de kant van de bewindspersoon. Daar moet je voor zorgen dat er een goede filter tussen zit, een goed evaluatieafdeling. Daar is heel erg op bezuinigd en komt nu wel weer op gang. Dat moet als een soort bescherming fungeren tussen de externe bureaus en de grilligheid van de politiek. De externe bureaus gaan dat echt niet doen. Dat we dan een keer geld mislopen is geen probleem, zeker niet bij grote bureaus, dan bij kleine bureaus.

Scott:

Interessant om te horen dat die beïnvloeding waarschijnlijker is vanuit de kant van de overheid dan de externe bureaus.

EC e:

Ja zeker.

Scott:

Hartelijk dank voor het interview.

15.

EC f:

Ik ben dus X en werk er al bijna drie jaar na een half jaar stage. Toen had ik deze opdracht ook gedaan. Ik doe veel onderzoek, ook evaluatie onderzoek. Dan heb je natuurlijk hetzelfde spanningsveld. Ik zit in het onderwijs team.

Scott:

Wat was jouw betrokkenheid bij de doorlichting?

EC f:

Ik begon ermee op mijn eerste dag als stagiaire. Eerst was het opzoek gaan naar bronnen. Het ging voor een deel over volwasseneneducatie. Er waren verschillende beleidsinstrumenten ingezet bij beroeps en volwasseneducatie. Op alle instrumenten moest gekeken worden of er evaluatie opgedaan waren. Een beleidsdoorlichting is natuurlijk een meta-analyse, ik heb veel desktop onderzoek gedaan. Ik ben dus door die onderzoeken heen gegaan en wat zegt het nou over de doeltreffendheid en doelmatigheid en de financiële inzet. Dus veel bronnen doorploegen, maar ook beleidsstukken en Kamerbrieven. Je had eerst een reconstructie, dus wat werd er beoogd. Daar ging ik Kamerstukken en rapporten lezen. Na de reconstructie had je de evaluatie. En toen ging ik kijken welke onderzoeken er per instrument waren. Ik heb ook meegewerkt met het schrijven van de onderzoeken. Kunnen we dit nou bepalen of iets doelmatig of doeltreffend is. Het is ongeveer 3 jaar geleden.

Scott:

In hoeverre konden jullie een goed beeld schetsen met de informatie die jullie kregen vanuit het ministerie?

EC f:

Met opmerkingen [TB480]: Beïnvloeding van onafhankelijkheid vooral vanuit de kant van de bewindspersoon

Met opmerkingen [TB481]: Reputatie consultancy

Met opmerkingen [TB482]: Invloed van grootte consultancy bureau

Met opmerkingen [TB483]: Beïnvloeding meer vanuit overheid dan consultancy

Hoe wij het hadden gedaan is met een formaat. Per instrument met de vraag of de beleidsambtenaren het wilde invullen: wat werd er geboogd, wat is er geëvalueerd. Ongeveer 6 vragen die ze moesten invullen. Zij droegen direct bij aan ons beeld. Was ook iets gestructureerd. We vroegen ook aan hun wat ze met het beleid beoogden en welke documenten het belangrijkste waren. Het was wel veel, maar daar ontkomt je niet aan. Maar op die manier, kan ik mij niet herinneren dat het een overload van informatie was.

Scott:

Welke factoren kunnen van invloed zijn op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC f:

Kijk zij deden is een onafhankelijke deskundige aangesteld, dat was een vereiste bij de offertefase die als een soort second opinion zou geven. Dat wij dingen moesten voorleggen zodat het onderzoek gedegen was uitgevoerd. Dat kan helpen. Wat zij verder kunnen doen, je hebt natuurlijk ook dat beleidsambtenaren belang hebben dat precies onderdeel dat de uitkomsten doeltreffend zijn. Ze hebben als ministerie zelf natuurlijk de verleiding om de uitkomsten te sturen. Ik zou zeggen, wat kan helpen is de nadruk leggen op dat het uit externe onafhankelijke bronnen moet komen, zoals evaluaties uitgevoerd door externe bureaus of instituten. Een partij die niet zelf het beleid heeft ontwikkeld of heeft bedacht. Dus zo min mogelijk het ministerie citeert of het beleid wel of niet gewerkt heeft. De bedoeling dus bij het ministerie ophalen, dus wat wilde ze bereiken, en of het behaald is, bij partijen die niet direct deel uitmaken van het ministerie die dus extern onafhankelijk zijn. Dus een onafhankelijke partij die dat doet, dus geen stakeholders.

Met opmerkingen [TB484]: Verleiding beïnvloeding ambtenaren

Met opmerkingen [TB485]: Zo min mogelijk ambtenaren

Scott:

Je zei wel dat ambtenaren jullie begeleiden in de informatievoorziening.

EC f:

Ja een formaat waarin de vragen stonden. De verantwoordelijke beleidsambtenaar moest dat invullen en naar ons sturen.

Scott:

Had je het gevoel dat je wel een volledig beeld kon schetsen met de aangeleverde informatie?

EC f:

Nee, we gingen zelf ook deskstudie doen. Ik ging zelf ook door Kamerbrieven en dus aanvullend onderzoek.

Met opmerkingen [TB486]: Niet voldoende informatie Beroeps en Volwasseneneducatie

Scott:

In hoeverre hadden jullie invloed op de interpretatie van de 15 RPE vragen? Je eigen draai geven.

EC f:

Ik ben niet betrokken geweest bij de offertefase van dit onderzoek. Dus dat durf ik niet te zeggen.

Scott:

In hoeverre speelt saliency een rol bij de onafhankelijkheid van een beleidsdoorlichting? Dus dat een ministerie of beleidsterrein meer in de spotlight staat.

EC f:

Dus inderdaad de media-aandacht vanwege controversiële onderwerpen die speelde bij een ministerie. Volgens mij was dat redelijk beperkt bij deze doorlichting. Ik kan mij niet mediagevoelige dossiers herinneren. Tuurlijk, er zijn altijd binnen zo'n doorlichting zaken die wat gevoeliger zijn dan andere, maar in het algemeen was het niet zo dat dit ten opzicht van andere departementen veel meer aandacht kreeg.

Met opmerkingen [TB487]: Saliency speelt zeker een rol bij onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB488]: Saliency geen invloed op Beroeps en Volwasseneneducatie

Scott:

Je voelde ook niet echt de druk tijdens het uitvoeren van het onderzoek?

EC f:

Nee dat heb ik niet zo gevoeld. Dat weet Bram Berkhout beter. Maar volgens mij niet.

Scott:

Je hebt al een aantal onderdelen benoemt met onafhankelijkheid zoals een externe deskundige. Ben je van mening dat de onafhankelijkheid voldoende is gewaarborgd? Kunnen jullie onafhankelijk onderzoek uitvoeren?

EC f:

Als ik terugdenk, voor zo ver ik mij dat kan herinneren, heb ik wel het idee dat wij redelijk onze onafhankelijkheid konden waarborgen. Wij konden ons voornamelijk beroepen op rapporten en conclusies overgenomen en gebruikt. We hebben wel een beoordeling gemaakt of we deze rapporten als betrouwbaar beoordelen of niet. Vaak heb je in de rapportage fase dat je dingen opschrijft en dat er feedback komt dat je dingen kan aanpassen. Daar wordt het spannend qua onafhankelijkheid. Ik kan mij niet zelf herinneren dat ik het idee had dat dat in gevaar kwam. Dat is niet iets waar ik direct mee betrokken was.

Scott:

Waar ligt volgens jou de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van onafhankelijkheid?

EC f:

Interessante vraag. Natuurlijk een afgezaagd antwoord as ik allebei zeg. Maar het is natuurlijk wel waar. Als onafhankelijk bureau, is het onze verantwoordelijkheid. Laat ik het zo zeggen, de primaire verantwoordelijkheid ligt bij het ministerie, want het ministerie is er voor alle burgers. Die wil ook dat de wetenschap wordt afgelegd over het beleid wat zij uitvoeren en dat daar ook eerlijk naar wordt gekeken wat er met het belastinggeld wordt gedaan. Dus de eerste verantwoordelijkheid ligt bij hun. Bij een adviesbureau heeft het ook te maken, dat je naast het zelf ook belangrijk vindt dat het onafhankelijk gebeurd, zaag je ook de poten van je eigen bestaansrecht vandaan als jij dus niet onafhankelijk bent. Dan zal je de volgende keer niet meer gevraagd wordt. Het is belangrijk voor je naam dat je die onafhankelijkheid waarborgt. Het is dus een etnisch verantwoordelijkheid voor het adviesbureau, dat je wel gedegen onderzoek wilt doen. Dat ze kunnen zeggen, als Berenschot het doet dat het onafhankelijk is en gedegen onderzoek.

Scott:

De reputatie is dus dermate belangrijk voor jullie dat het ook grotendeels vanuit jullie komt.

EC f:

Dat is een ideaal scenario. Ik denk dat het ook een ethische verantwoordelijkheid is. Als het alleen reputatie is, is het niet genoeg om de onafhankelijk te waarborgen. Dus deels reputatie, dus eigen belang, maar ook te maken met de ethische verantwoordelijkheid, dat je weet dat het klopt wat je opschrijft en dat je weet dat het ook consequenties kan hebben voor beleid wat weer consequenties heeft voor mensen. Dat het ook je

maatschappelijke plicht is om betrouwbaar en onderbouwd mee om te gaan. Dus ik denk dat het zeker als consultant dat je daar bewust van bent. Dat het niet zo van zelfsprekend is.

Scott:

Interessant punt. Dat hoor je vooral vanuit de ambtenarij.

EC f:

Lijkt mij raar dat je als consultant in dep publieke sector niet bezig houdt met het publieke belang.

Met opmerkingen [TB489]: Onafhankelijke positie voldoende gewaarborgd bij Beroeps en Volwasseneneducatie

Met opmerkingen [TB490]: Inspraakmogelijkheden ambtenaren spanningen in onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB491]: Reputatieschade consultancy

Met opmerkingen [TB492]: Etnische verantwoordelijkheid

Met opmerkingen [TB493]: Etnische verantwoordelijkheid

Met opmerkingen [TB494]: Consequenties onderzoek consultancy

Scott:

Een ambtenaar zei dat externe consultants onafhankelijker waren, maar ook gebonden aan contracten. Het liefst krijgen ze over een jaar weer een contract met dezelfde partner. Welke rol speelt dat?

EC f:

Een heel interessant punt omdat dit inderdaad een spanningsveld is. Daarom ligt de eerst verantwoordelijkheid bij het ministerie. Want als jij als ministerie telkens te horen krijgt van een onafhankelijk persoon dat je beleid niet klopt, en dat laat meewegen in de keuze voor een volgende keer wie je kiest. Dan bouw je een enorme prikkel in voor adviesbureaus om daar niet objectief mee om te gaan. Dit is altijd een spanningsveld. Je kan je natuurlijk voorstellen of beleid wel of niet gewerkt heeft, dat dit soms tot pijnlijke conclusies kan leiden voor het ministerie. Dat er veel geld naartoe is gegaan maar de gevolgen waren beperkt, dan heb je een dilemma tussen objectiviteit en je opdrachtgever tevreden te stellen. Is dit in algemene zin om rondom de beleidsdoorlichting?

Met opmerkingen [TB495]: Belang bij ministerie vervolgoedprachten

Met opmerkingen [TB496]: Meewegen in vervolgkeuzes

Met opmerkingen [TB497]: Dilemma tussen objectiviteit en tevredenheid klant

Scott:

Allebei, maar was het zo bij deze doorlichting?

EC f:

Dat weet ik helaas niet. Maar in het algemeen is het altijd bij onderzoek een spanningsveld. Dus de verantwoordelijkheid ligt ook echt bij het ministerie dat je aangeeft, hoe pijnlijk ook de conclusies dat er geen gevolgen zijn voor toekomstige contracten. Dus dat je adviesbureau uitnodigt om pijnlijke dingen te zeggen en niet dat ze dingen wegmoffelen of afzwakken. En dat gebeurt wel eens. Ik zal niet zeggen, ministeries aangeven wat wel of niet gezegd mag worden, maar soms wordt er wel geprobeerd om dingen af te zwakken of te nuanceren, minder gevoelig maken. Daarmee is het niet onwaar, maar dan zou ik als ministerie juist blij zijn dat iemand iets pijnlijks of ongemakkelijks blootlegt. Want dan kan je juist beleid verbeteren. Dus die sfeer creëren en een soort open sfeer die vertrouwelijk is. Dat het bureau het gevoel heeft dat ze open kunnen zijn.

Met opmerkingen [TB498]: Beïnvloeding ambtenaren resultaten

Met opmerkingen [TB499]: Sfeer creëren waar kritiek mogelijk is

Scott:

Waar ligt jouw voorkeur qua uitvoeren van doorlichtingen, intern of extern?

EC f:

Ik denk dat het wel beter is door een extern bureau te laten zien. Niet per se omdat ik bij een adviesbureau werk, maar het is toch gewoon, mensen die binnen zo'n beleidsveld zitten, die weten vaak wel wat ze gedaan hebben en hebben bepaalde blinde vlekken, of overtuigingen. Dan helpt het in de evaluatie dat iemand met frisse ogen ernaar kijkt. En zonder alle bestaande overtuigingen of verhalen die er binnen zo'n ministerie leven, dus objectief met een blik vanuit buiten ernaar kan kijken. Ik denk dat een externe actor beter is.

Met opmerkingen [TB500]: Objectieve, frisse blik naar dingen kijken

Case 6

Civil Servants

16.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oke, laat ik dan gelijk beginnen met de eerste vraag is eigenlijk, wie bent u en kunt u uitleggen wat uw betrokkenheid was bij de beleidsdoorlichting artikel 6.2 6.3 van BZK.

CS

h:

Ja ik ben X, ik werk nu bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Bij aanpak van stikstof. Dat is een heel ander onderwerp. Het is eerlijk gezegd alweer een hele tijd geleden dat die beleidsdoorlichting heb behandeld. Deed ik ook maar een korte tijd. Want ik heb volgens mij opgepakt en ik heb de paar maanden gewerkt en toen ben ik naar een andere baan gegaan. Dat het

dus voor mij relatief lang geleden is dat ik ook hard moet nadenken, wat ook weer gebeurd is en ik maak deel van de beleidsonderzoek heb begeleid. Even ja is dat de antwoord op jouw vraag.

Holland, S.W.D. (Scott)
Dan mijn eerste opening vraag: welke factoren vanuit het ministerie van invloed zijn op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS h:
Ik moet even af en toe nadenken voordat ik wat zeg. Dit is niet mijn dagelijkse bezigheid. Een tijd geleden.

Holland, S.W.D. (Scott)
Geen probleem, hoor.

CS h:
Factoren. Nou ja, Ik denk dat mensen belangrijk zijn. Het gaat over het werk van de mensen die betrokken zijn bij het werk van de ministeries. Als het rapport heel kritisch is, dan kunnen mensen een factor zijn. Brieven hebben invloed, hè dat je zo voor een brief naar de Tweede Kamer gaat. Een heel kritische brief over de onderdelen van die beleidsdoorlichting, Ik weet niet precies meer waar de beleidsdoorlichting digitale overheid over ging. Dat, dan gaan mensen denken: Ik wil dat bijsturen omdat het kritisch is. Of dat mensen een rapport minder kritisch willen laten zien, maar dat is iets wat ik mij nu bedenk, ik heb daar geen bewijs voor, maar het zou wel voor kunnen doen. Dus als er iemand voor politieke beleid wellicht voor jou zou doen, dat kan me voorstellen dat je denkt van hé, ik wil even goed nadenken of kijken wat eruit komt en hoe kan ik zorgen dat het beeld niet heel negatief is, maar dat is natuurlijk een hypothese en dat hoeft natuurlijk niet te gebeuren.

Met opmerkingen [TB501]: Invloed individuele ambtenaren

Met opmerkingen [TB502]: Invloed politiek (Kamerbrief)

Met opmerkingen [TB503]: Politiek gevoelige onderwerpen

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja. Dus wat u zegt is dat het voornamelijk vanuit individuen komt en niet zo zeer vanuit het ministerie.

CS h:
Een hele goede vraag, ja, ik ben zo'n 25 jaar ambtenaar nu, dus ik vind dat best moeilijk. Maar ministeries zijn hele grote organisaties met dus verschillende belangen. Nou, ik zeg je niks nieuws natuurlijk, maar dat merk ik nu ook bij ministeries veel verschillende belangen. Dus wel mensen op verschillende manieren proberen invloed uit te oefenen op de beleidsdoorlichting. Maar invloed uitoefenen zullen ze echt niet allemaal. Het is niet dat het ministerie BZK of een LNK waar ik dan zit probeert het beleid richting te geven en te beïnvloeden. Dat zal niet als collectief gebeuren, maar mechanisch plaatsvinden, dus dat geloof ik niet. Nee.

Met opmerkingen [TB504]: Verschillende belangen ambtenaren

Met opmerkingen [TB505]: Verschillende belangen ministerie

Met opmerkingen [TB506]: Beïnvloeding zou alleen individueel gebeuren en niet als collectief

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk.

Holland, S.W.D. (Scott)
Beleidsdoorlichtingen hebben speciale karakters namelijk de betrokkenheid van externe actoren. Dat is wel verplicht.

CS h:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)

En ik doe natuurlijk specifiek onderzoek naar externe consultants, adviesbureaus en onderzoeksbureaus die betrokken zijn geweest bij beleidsvoering.

CS h:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
En ik vroeg me af, bent u van mening dat hun onafhankelijkheid voldoende wettelijk is vastgelegd of voldoende verankerd is of vanuit het ministerie zelf?

CS h:
Nou ja, volgens mij. Dus dat is ook nou, ik denk dat dat niet vastgelegd is, volgens mij officieel volgens de wet dat onderzoeksbureaus onafhankelijk moeten zijn. En Ik denk ook dat het de factor dat niet is. Want onze bureaus worden betaald door het ministerie, hè? Want volgens mij, dat doet me even met PWC, hè? PWC heeft volgens mij de doorlichting begeleid. Via de aanbesteding gebeurt dit, dus het is niet zo dat ik hier grote betrokkenheid bij had.

Met opmerkingen [TB507]: Geen wettelijke verankering consultancy

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS h:
Tijdens de aanbesteding kan je vereisten stellen, maar daarna is het aan het bureau zelf, omdat zij de doorlichting uitvoeren. Zij worden betaald door het ministerie, dus dat is eigenlijk al niet zo heel onafhankelijk. Is gewoon dat je betaald wordt. Het ligt volgens mij niet vast en volgens mij de manier om dat te regelen, maar daar weet ik niet alles van, daar zal je Richard over moeten bevragen. Volgens mij was er wel een onafhankelijke deskundige betrokken, een professor uit Delft. Hij was bij deze beleidsdoorlichting betrokken, ben zelfs zijn naam vergeten. Het was een man die we gevraagd hadden om het te begeleiden. Professor van de TU Delft en we hadden hem gekozen omdat we hem persoonlijk kende.

Met opmerkingen [TB508]: Afhankelijkheidsrelatie ministeries

Holland, S.W.D. (Scott)
Marijn Janssen.

CS h:
Ja precies, als het onderzoeksbureau opeens een andere richting op gaat, dan hij kan bijvoorbeeld zeggen: hè wat gebeurt hier. En, hij moest volgens mij aan het eind van de beleidsdoorlichting een advies geven, maar dat volgens mij standaard hè? Tenminste dat dacht ik onafhankelijk advies schrijven dus echt een kleine bijdrage. Ik vertel niks nieuws, dus zelfs als het rapport helemaal compleet beïnvloed is, kan hij dat als waarborg fungeren door achteraf het proces te beoordelen. Het werk van het onderzoeksbureau zelf kan natuurlijk gewoon best wel gestuurd worden, denk ik.

Met opmerkingen [TB509]: Waarborging onafhankelijkheid door onafhankelijke deskundige

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk ik nog van andere vraag dat dit gaat meer over de inhoudelijke kant die je hebt. Je weet vast wel dat we inderdaad 15 RPE vragen beantwoord moeten worden in zo'n beleidsdoorlichting. Dat zijn de standaard vragen die beantwoord moeten worden.

CS h:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)

Ik ben wel benieuwd of in hoeverre bijvoorbeeld ambtenaren of de externe consultants die betrokken zijn bij zo een doorlichting invloed hebben op de manier waarop die vragen worden geïnterpreteerd, want het zijn natuurlijk vaste vragen, Maar de interpretatie van de vragen is natuurlijk vrij.

CS

h:

Ja, die is helemaal open, volgens mij. Volgens mij zit ook zo'n hoofdstuk in de RPE. Wat is de beleidsdoelen hier? Volgens mij ook ja dat ja nou, ik kan me herinneren, dat er helemaal geen beleidstheorie was. En dat die beleidstheorie gewoon echt niet bestond en dat we die zelf moesten bedenken. Heb ik toen met mijn toenmalig directeur en met nog iemand anders de beleidstheorie bedacht. En uitgeschreven en ik weet niet of het uiteindelijk, ik heb de tijd resultaat van deze beleidsdoorlichting niet gezien, maar je kunt dus heel die vragen, zelf aanvullen. Dus de vraag is natuurlijk, de beleidstheorie kan heel helder worden uitgewerkt. Maar de ruimte is vrij breed en hier kan dus links en rechts om worden beïnvloed of bijgestuurd.

Met opmerkingen [TB510]: Mogelijkheid beïnvloeding RPE vragen

Met opmerkingen [TB511]: Veel ruimte voor beïnvloeding

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Het is een interessante opmerking die je maakt.

CS

h:

Antwoord op je vraag?

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Ja. Natuurlijk er is een heel proces naar de aanbesteding van een extern bureau en dan worden er allerlei partijen benaderd voor een mogelijke offerte en ik vroeg me af: wat als een consultant eerst 20 jaar bij de NS heeft gewerkt, en vervolgens een doorlichting over het spoor uitvoeren. In hoeverre zijn er eigenlijk mechanismes? Of ja, de screeningsprocedure vanuit het ministerie om professionele betrokkenheid voorkomen? En dan was het ook zo gedaan bij deze beleidsdoorlichting als u het weet.

CS

h:

Euh, nee, Dat is volgens mij niet gedaan. En het grappige is ook waar ik later pas zelf achter kwam. Dat er iemand die bij Binnenlandse Zaken had gewerkt op het terrein van de digitale overheid daarna was gaan werken voor PWC. Die was eerst bij BZK, en toen werkte ze bij PWC nog niet zo lang geleden eigenlijk een jaar daarvoor half jaar ervoor en die is toen ook met dat onderzoek mee gaan doen. Dus ja dat verbaasde mij wel toen. Ik heb er ook niet zo goed opgelet, en toen ik erop werd gewezen, dacht ik, ooh dat ik vreemd. Dat er iemand mee gaat doen aan de onderzoeksbureau kant, die eigenlijk ook zelf heeft bijgedragen. Het onderwerp dus wat je zegt volgens mij, ik wist het zelf niet, want ik werkte er heel kort. maar er waren mensen die dat wisten en nee, niks over hadden gezegd.

Met opmerkingen [TB512]: Geen harde mechanismes voor onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB513]: Mogelijke professionele betrokkenheid

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Ik stel deze vraag zowel aan ambtenaren als consultants en interessant om te zien dat er andere antwoorden uit komen. Je ziet daar later wel hele andere antwoorden, dus ik wel interessant.

CS

h:

Hoe antwoorden zij als ik vragen mag.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Dat het niet echt geregeld is door het ministerie en dat en vooral vanuit de bureaus komt. Onderzoeksbureau of consultancybureau hebben natuurlijk onafhankelijke status en dat daaraan zit reputatie heel erg gebonden.

CS

h:

Nou, dat is interessant, grappig ja, en daar begint te herinneren dat bij mij, ik vond het ook interessant van die mevrouw die bij PWC ging werken. Ik weet niet of ze haar naam erbij stond, maar die hadden

dus kort ervoor nog bij het ministerie gewerkt. Dat is een soort personele, niet onafhankelijkheid hè. Dat het ging over beleid die ze zelf gemaakt had. Ik geloof wel dat het helemaal goed ging tijdens het onderzoek. Ik dacht: deze zit zichzelf niet te sparen of zo, maar puur qua persoon dacht je he dit is dezelfde persoon. Ja, dus dat is het. Het verliep allemaal netjes maar heel formeel was het dus niet gescheiden.

Holland, S.W.D. (Scott)
De schijn van.

CS h:
Ja dat best wel. Ik dacht later, ik was er zelf dus niet achter gekomen en toen opeens een paar maanden later dacht ik er opeens aan dat dat best raar was. Dat zou heel kort daarvoor nog écht, een half jaar voor hetzelfde onderwerp had gewerkt. Toen dacht ik wel even, hé, het is wel raar ja, ik voel het wel. Ja en dan maar gewoon verder, maar ik vond het wel iets wat ik dacht van als dat van tevoren had geweten dat er misschien iets speelde. Want als ik het wist, had ik misschien andere vragen gesteld, of dingen anders gedaan.

Met opmerkingen [TB514]: Mogelijke professionele betrokkenheid

Met opmerkingen [TB515]: De schijn van belangenverstrengeling

Met opmerkingen [TB516]: Geen communicatie belangenverstrengeling

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja duidelijk en dan weer naar het volgende onderdeel, dan gaat het vooral over de informatievoorziening van het ministerie. Het is natuurlijk in het synthese onderzoek dus gebaseerd op al bestaande evaluaties openstaand onderzoek. Toch ben ik wel benieuwd in hoeverre denk jij dat PWC voldoende informatie bronnen ter beschikking hadden om een volledige beleid te kunnen schetsen?

CS h:
Ja, ik heb dus niet helemaal tot het eind meegemaakt, hè, want Ik weet helemaal niet, zelf moet ik het resultaat nog een keer lezen. Het was uiteindelijk wel naar de Tweede Kamer gegaan. Nee, want volgens mij is het dus uitgesteld, want ik ben weggegaan en toen, toen werd de oplevering uitgesteld, dus dat hij het later af was, maar daarna heb ik weer gevolgd. Op de vraag of ze alle bronnen ter beschikking krijgen, toch? Dat is wat jouw vraag.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja dat was mijn vraag.

CS h:
Ja voor zover ik weet wel, maar ja, dus mijn probleem dat ik het einde niet heb gezien. Het is niet het laatste stukje gezien hè. Dus of ze alles hebben gekregen is lastig te bepalen omdat je het einde dan moet mee maken. Weet ik dus niet, hè? Marijn Janssen heeft in zijn eindoordeel hier iets over gezegd. Daar moet je naar kijken. Maar ik had het idee dat hij adviesbureau PWC in dit geval gewoon wel kon vragen indien ze meer informatie nodig hadden. Iedereen van hé, ik zoek dit. Ik denk dat een bijrol was toen wij binnen Binnenlandse Zaken Ministerie om gewoon echt alles aan te leveren.

Met opmerkingen [TB517]: Geen duidelijkheid over informatievoorziening

Met opmerkingen [TB518]: PWC waarschijnlijk alle informatie ter beschikking

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS h:
Maar het is natuurlijk ja, je doet ook je wetenschappelijk werk nu met je met je master scriptie, je weet nooit echt helemaal zeker of je alle informatie hebt, en daarbij kan zeker informatie achtergehouden worden maar als iemand echt bewust iets achterhoudt ofzo, dat heb ik niet bewust meegemaakt bij deze doorlichting. Maar tijdens die periode zal toch het idee dat Iedereen wilde meewerken en is dat ze alle info kregen en alle bronnen konden raadplegen.

Met opmerkingen [TB519]: Nooit volledige zekerheid informatievoorziening

Met opmerkingen [TB520]: Niet ervaren met deze doorlichting

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk, jazeke, ik ben nog geïnteresseerd in de financiering van doorlichtingen. In hoeverre ben van mening dat dat PWC voldoende middelen hadden om eigenlijk een volledig beeld te kunnen schetsen. Hoe meer middelen des te specifiek het onderzoek wordt, en hoe minder middelen, hoe abstracter het wordt. Zou je daar iets over kunnen vertellen?

CS h:
Jazeke, ja, dat is mijn grote vraag bij de aanbesteding. Ja, je bedoelt dus hè, dat als je € 30.000 kunt besteden, dan is nog steeds een groot bedrag, maar dan kun je minder als wanneer je 100.000 euro zou krijgen. Ja dat mechanisme is er wel, denk ik, zij hebben ervaring op deze terreinen en kunnen goed inschatten hoeveel tijd ze nodig hebben. Zo'n doorlichting is niet in een paar uur geschreven. Nou ja, stel jij schrijft je scriptie in één uur, dan zou het minder goed zijn dan wanneer je er 5 maanden over doet. Volgens mij is bij iedereen denk zo. Ik herinner, is dat ook een onderdeel van de aanbesteding wel geweest, dat je ook bij zijn aanbestedingsprocedure, maar die zijn binnen het rijk uniform hebben een overheidsorganisatie, dan kun je daar kun je niet echt, heb gewoon echt vast dingen voor dat we volgens mij. We hadden verschillende criteria, kwaliteit en volledigheid. Prijs is belangrijk, maar kwaliteit gaat voor. We hebben uiteindelijk gekozen voor de partij die kwalitatief het sterkste was met het meest geschikte team voor het onderwerp. En ze kregen daar een prima bedrag voor.

Met opmerkingen [TB521]: Goede inschatting benodigd budget consultancy

Met opmerkingen [TB522]: Kwaliteit boven geld

Holland, S.W.D. (Scott)
Is het inderdaad gaat het dus meer om de kwaliteit in plaats van of je het echt zo goedkoop mogelijk kan doen.

CS h:
En volgens mij was het ook best goed betaalbaar. Ja weet ik wel zeker, maar ik heb niet meer letterlijk voor mijn ogen, maar ook op andere criteria deden ze het goed. Dus dat, dat betekent ook dat ze dus iets meer konden vragen ervoor dan, maar dan krijgen ze een afweging. Er was wie goedkoop is en wie meest beste werk levert, dan kunnen kiezen die. Ja, hoe zeg je nou? Ik ga nou een beetje freewheelen, maar je moet goed kijken naar de totaalscores en dan een keuze maken. Als ik heel duur is, zeg maar voor relatief minder. Hoe zeg Maar de prijs kwaliteit verhouding was volgens mij gewoon goed.

Met opmerkingen [TB523]: Voldoende middelen

Met opmerkingen [TB524]: Prijs-kwaliteit verhouding goed

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk en dan heb je nog een vraag over de methode en tijdschema waarop een doorlichting wordt gepubliceerd en in hoeverre hebben eigenlijk de externe consultants of de onderzoekers een rol daarin of wordt dit volledig vanuit het ministerie bepaald of hebben zij er ook zeggen?

CS h:
Ja volgens mij ook wel invloed vanuit het onderzoeksbureau. Uiteraard heeft het ministerie hier ook een rol in, maar volgens mij had het bureau redelijk wat te zeggen hierover.

Met opmerkingen [TB525]: Invloed publicatie consultancy

Holland, S.W.D. (Scott)
Dan heb ik eigenlijk nog een paar gewoon die 3 vragen, dus met betrekking tot de factoren die mogelijk vanuit het ministerie komen. Een van die factoren is dus de grootte van een ministerie. Deze week dus gedaan vanuit BZK. Daar best wel veel de evaluatie tak bij BZK is relatief groot Als je het vergelijkt met wat kleinere ministeries. Wat denkt u daarover? Dat van invloed kan zijn het onafhankelijkheid van het beleidsteam richting.

CS h:
Nee, nee, Waarom? Nee, nee, Waarom zou dat een rol spelen? Nee, want Ik denk wel dat wat we eerder hadden besproken 10 minuten geleden onafhankelijke begeleiding hebt, dus op individueel niveau. Of

Met opmerkingen [TB526]: Grootte ministerie speelt geen rol bij beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB527]: Invloed individuele ambtenaar

je nou door 12 mensen wordt begeleid dat vanuit het ministerie of door een hele grote unit, dat heeft nul invloed.

Met opmerkingen [TB528]: Grootte ministerie geen invloed

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk en dan gelijk daaraan verbonden. De ervaring van het ministerie. Het ministerie van BZK is natuurlijk best een oude ministerie. Dan bijvoorbeeld Infrastructuur en Waterstaat. Je zou dat ook een invloed rol kunnen spelen.

CS h:
Nee. Nee dat denk ik ook niet. Nee, het gaat gewoon om wie het begeleid en hoe je het begeleid, maar het kan wel zo zijn dat de doorlichting slecht wordt begeleid en dan hebben we ook voor deze beleidsdoorlichting. Ja was een slechte beleidsonderzoek geworden, maar dat zie ik niet in relatie met het ministerie zelf, maar eerder met de unit die het begeleid. Die van deze doorlichting hadden zeker geholpen. Moet even meer aanvullend dat tot bij financiën zit. Zo'n unit bij financiën die de beleidsdoorlichtingen volgens mij centraal coördinerend ook volgens het ministerie van Financiën. Die vond ik heel behulpzaam, daarbij ook gewoon even omdat ik ook nog nooit van gehoord of amper die hebben me goed geholpen met gewoon de informatiedeling met omdat financiën centraal, vond ik dat heel behulpzaam. Volgens mij was het de inspectie Rijksfinanciën unit evaluatie. Ministeries helpen goed in de begeleiding van doorlichtingen, of het nou een nieuw of oud ministerie is.

Met opmerkingen [TB529]: Ervaring van ministerie speelt geen rol bij beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB530]: Invloed begeleiding beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB531]: Invloed unit ipv ministeriebreed

Met opmerkingen [TB532]: Begeleiding vanuit Financiën behulpzaam

Holland, S.W.D. (Scott)
En dan hebben we nog de vraag, wat moet je altijd net over financiën op zich wel een interessante casus van die heb ik natuurlijk. Evenwel andere factoren die ik ook bekijk is dat dus in hoeverre een ministerie meer In de schijnwerpers staat dan bijvoorbeeld een ander ministerie, dus bijvoorbeeld financiën meer In de schijnwerpers staat dan Sociale Zaken Sociale Zaken. Dat kan bijvoorbeeld door allerlei factoren ontstaan. Ik noem Natuurlijk het meest bekende voorbeeld In de afgelopen tijd, de toeslagaffaire. In hoeverre zou dat een rol kunnen spelen bij de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

CS h:
Ja dat is gekoppeld aan jouw eerste vraag volgens mij, jazeke, want Ik denk dat, als iets heel gevoelig ligt, zoals de toeslagenaffaire, ja ik bijvoorbeeld stikstof. Ik zit nu bij elkaar. Bij landbouw is, stikstof is heel gevoelig. Dat denk ik dat dat mensen daar meer opletten op de onafhankelijkheid. Echt wel naar kijken, want dan wordt er niet zo bom onder ons de hoge ambtenaren In de politieke top ja dus dat dat ja. Maar dat hangt per onderwerp af en per ministerie denk ik ja dus dat ja. We zijn allebei wetenschappers. Dus dat beetje vaag antwoord, maar ja, Maar dat zal je ook per geval zijn, maar je hebt ook die andere instrumenten er ook voor parlementaire enquête en de tweede Kamerdebat. Ik denk dat niet dat die gevaarlijker zijn: toeslagen kwam via een parlementaire enquête naar buiten. Geen beleidsdoorlichting was het volgens mij. Dan kijk je wellicht ook wel meer met argusogen naar een doorlichting met een heel gevoelig onderwerp. Maar ik denk dat doorlichtingen die in Kamerdebatten voorkomen, meer aandacht krijgen en daardoor meer gefocust zijn op specifieke kenmerken.

Met opmerkingen [TB533]: Gevoeligheid onderwerp invloed op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB534]: Onderwerp en ministerie afhankelijk

Met opmerkingen [TB535]: Argusogen bij gevoelig onderwerp

Met opmerkingen [TB536]: Invloed politiek en Kamerdebatten

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk en heb ik nog een slotvraag, waar ligt jouw voorkeur: beleidsdoorlichting als ze intern worden verricht of jij extern worden verricht en Waarom?

CS h:
Wat bedoel je hiermee?

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, het zou inderdaad even uitleggen. Intern betekent eigenlijk dat het door het departement zelf wordt

uitgevoerd door de ambtenaren zelf. Dat kan dat ze ook mogelijkheid, maar je ziet het steeds vaker dat er wordt van gekozen. Wordt het daarvoor gekozen, wordt dat het wordt uitbesteed, dus dat wordt gedaan door een PWC of een Berenschot of zoiets dergelijks ik niet zelf door de ambtenaren wordt gedaan door maar door externe factoren.

Holland, S.W.D. (Scott)
En wat weinig waar, waar ligt jouw voorkeur? Waarom zou je voorkeur hebben wij intern of juist bij extra?

CS h:
Ja, Ik denk extern denk ik dat toch alsnog meer onafhankelijk vind, want Ik denk dat zo'n bureau toch nog ingehuurd is. Dus het kan nog steeds beïnvloed worden. En precies wel interessant wat je zegt door de onderwerp of door wat bij PWC begeleid door Richard en ondergetekende en zo dan daarmee hebben. Maar het blijft een bureau dat wel weer na een paar maanden de deur dichttrekt achter zich, ze hebben een reputatie die ze waar moeten maken, dus dan wordt de PWC. Ja, is iets wat wel wilt loskoppelen. En als je denkt dit kan misschien persoonlijk worden, of lastig. Ja dan zeg ik, terwijl ik ambtenaar ben, gewoon een ervaren onderzoeksbureau dus een externe PWC of Berenschot in te huren, omdat het dan wel beter is voor de onafhankelijkheid. Dus mijn voorkeur ligt wel bij extern.

CS h:
Hoe zie jij zelf even los van jou hebben tot nu toe, wat denk jij?

Holland, S.W.D. (Scott)
"Persoonlijke mening" niet relevant.

CS h:
Ja weet ook niet waar je op de officiële doelen van beleidsrichting zijn. Helemaal, maar algemene zin, maar volgens mij, dit was echt wel kritisch. Kijken naar het beleid. Kijk op dat terrein dan kan het met terugwerkende krachten werken. Je hebt ook redenen om het intern te regelen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou, dat waren eigenlijk mijn vragen in mijn voordat ik eigenlijk wel afsluiters zijn er nog dingen die die is zelf nog veel verder belichten.

CS h:
Nee.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou helemaal goed, dan wil ik alsnog als laatste heel erg bedanken en Als je deelt, kan ik het transcript ga Ik ga ik In de komende weken uitwerken, op sturen we, je kan ook. Je kan er ook voor kiezen Omdat ik mijn definitieve versie van de stift buurt is.

CS h:
Nee, dat transcriptie geloof ik wel. Maar ik vertrouw op jou. Ik ben geïnteresseerd om je eind versie te lezen. Ik heb nog een laatste tip, Misschien even, dat is even interessant. Het allerlaatste dat volgens mij is wel handig om die mij rein dat je even kijkt naar het einde van de beleidsdoorlichting dat je die opzoekt op de Tweede Kamer. Professor Marijn Janssen had wat interessante dingen geschreven over de onafhankelijkheid dus dat kan je zeker gebruiken.

CS h:
Aan het einde van de doorlichting zit in de bijlage ook een onafhankelijk assessment, zeg maar een soort

Met opmerkingen [TB537]: Reputatie consultancy

eindoordeel van hem. Marijn Janssen zei daar ook volgens mij iets over de RPE vragen. Dat vond ik uiteindelijk ook wel een soort eindpunt van goh ik dacht als hij kijkt dan, is een soort garantie, dus dat is ook wel een ding voor jouw scriptie. Ik weet nog dat dus bij alle beleidstoelichtingen gebeurd, maar hier was het voor mij wel het idee dat hij uiteindelijk een soort eindoordeel zou doen en ook als wetenschapper, dat is ook een beetje extern, maar even kijken. Ja precies oké succes met de afronding en ik zie graag dat het dat je voor resultaat.

Holland, S.W.D. (Scott)
Helemaal goed, heel erg bedankt en nog een fijne dag.

17.

CS i:

Beleidsdoorlichtingen zijn wettelijk verankerd, in de zin dat de minister verplicht is om periodiek zijn beleid te evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid. Eén stapje terug. We zitten u in een periode van verantwoord begroten: We proberen naast de doelstellingen en budgetten, ons te beperken voorwaar de minister aanspreekbaar is. VTBB: dat waren dikkere begrotingen en jaarverslagen. Meer het beleidsmatige kwam aan de orde. Iedere beleidsmedewerker vind zijn terrein en beleid het meest interessante wat er is. Hierdoor werden de begrotingen dikker en dikker en waren meer beleidsbegrotingen en verantwoording in plaats van budgettaire verantwoording. De link was kwijt tussen het budget en instrument. Of het nou subsidie of communicatie is. Dat is toen omgezet in verantwoord begroten. De Kamer vindt dit prima, maar toen gingen mensen dingen missen. Hierdoor moest het beleid meer opgepoetst worden en daar de informatie uit te halen. Dat gezegd hebbend, rapporten die naar de Kamer gingen werden wel eens uitgesteld, het waren vaak procesevaluaties en daar was onvrede over. Dat is in 2004/2005 is de Algemene Rekenkamer met een pittig rapport gekomen dat dit niet de bedoeling is. Hierdoor werden de touwtjes aangetrokken. Het werd meer gestroomlijnd. Dat er een onafhankelijke deskundige moest komen: beleidsterrein of onderzoeksterrein of een combinatie. De onderzoeksopzet moet van te voren gedeeld worden met de Kamer. Dus als in de begroting is opgenomen dat we in 2023 een doorlichting wordt uitgevoerd naar de waarborgfunctie, maar dan moet een jaar ervoor een brief worden gestuurd met de opzet met de beleidsdoorlichting: hoe gaan we het doen met welk materiaal. Ongeacht of je de doorlichting zelf doet of gaat uitbesteden, er moet een onafhankelijk extern deskundige erbij worden betrokken. Die schrijft ook een rapport, kan ik mij vinden in het rapport, en de conclusies, zijn er geen dingen onder het tapijt geveegd, zijn de conclusies niet te roze-kleurig geformuleerd. Los dat de doorlichting door een extern bureau of departement wordt uitgevoerd, moet er een onafhankelijk deskundige erbij worden betrokken. Een begeleidingscommissies die zorgt voor de tussenevaluatie, daar zit financiën in, FES en BZK en bepaalde actoren op basis van het onderwerp. De doorlichting loopt door een aantal hoepeltjes, onderaad, ministerraad en dan geagendeerd zodat het naar de Kamer kan gaan. Als je actoren bent vergeten, dan loop je tegen hobbels aan. Want dan kan een minister zeggen dat hij zich er niet in vindt. En dan kan je de doorlichting niet sturen en dan moet de minister een excuusbrief sturen naar de Kamer. Het is geen drama, maar over het algemeen is het een stokje achter de deur dat je het goed afstemt. Dan een beetje een pijnlijk punt. Ik ben voorstander die door het ministerie zelf worden gedaan. Dat kan ik uitleggen. Ik werk vanaf 2015 bij BZK de evaluatiefunctie. In al die jaren heb ik geen enkel beleidsdirectie om de richting te sturen, omdat het pijnlijk is of dat moeten we onder de tafel schuiven. Wel is men niet happig om te evalueren, onder het motto we doen het nooit goed. Kijk maar, ministers worden nooit naar de Kamer gestuurd omdat ze het goed doen. Het is altijd iets kritisch, dus er is een zekere afrekenangst. Een tweede wat speelt, in het hele systeem van evaluatoren er zitten geen incentives in. Je kan het alleen heel transparant maken, waarmee de Kamer of financiën munitie geeft om aan het budget te knabbelen. Dat wordt altijd voorkomen, maar waarom ik dan toch voorkeur heb voor interne beleidsdoorlichtingen: ik merk na enige aarzeling en weerstand, dat er een veel groter leereffect

Met opmerkingen [TB538]: Waarborging onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB539]: Beoordeling eigen beleidsterrein ambtenaar

Met opmerkingen [TB540]: Betrokkenheid onafhankelijke deskundige

Met opmerkingen [TB541]: Invulling begeleidingscommissie

Met opmerkingen [TB542]: Controles op verschillende niveaus

Met opmerkingen [TB543]: Stokje achter de deur

Met opmerkingen [TB544]: Geen beïnvloeding BZK ervaren

Met opmerkingen [TB545]: Angst voor evaluaties

Met opmerkingen [TB546]: Bescherming minister

Met opmerkingen [TB547]: Leereffect interne beleidsdoorlichting

plaatsvindt door het zelf te doen, door zelf de bestanden te onderzoeken. Door bij andere directies te buurten of interviews te houden, dan wanneer je het bij een extern bureau doet die een mooi kafje eromheen doet. Het is niet eigen gemaakt. En dan is de kans helaas wat groter dat die leereffecten, wat zo'n bureau heeft meegemaakt, ten gunste van het bureau komen en niet de directie.

Met opmerkingen [TB548]: Verloren leereffecten

Scott:

Wat bedoelt u ten gunste van de consultancy?

CS i:

Dan kunnen ze aangeven we hebben die en die onderzoeken voor jullie gedaan en we zijn helemaal in de materie ingevoerd, dus neem ons voor het volgende onderzoek en we zijn beter dan de concurrenten en we maken een vliegende start. Daar is wat van te zeggen. Het leereffect maak je onvoldoende gebruik van dat je het intern verinnerlijkt. Ander argument wat ik merk. Een extern bureau heeft natuurlijk een commercieel oogpunt. Die schatten iets in, capaciteiten, x aantal uren, en wanneer het quotum van aantal uren in gevaar komt, merk ik expliciet dat ze de boel willen afronden.

Met opmerkingen [TB549]: Voordeel consultancy door leereffect

Met opmerkingen [TB550]: Consultancy: efficiëntie boven kwaliteit

Scott:

Snelheid?

CS i:

Ja. Dan moeten wij weer op de rem trappen, maar daar, daar en daar missen we gewoon nog dingen.

Scott:

Sommige zouden kunnen zeggen dat het fijn is dat de snelheid erin wordt gezet. Er wordt gezegd: het duurt lang bij de overheid.

CS i:

Klopt, zorgvuldigheid en afstemming is belangrijk, maar kan ook verlamdend werken als het te lang duurt. De methodiek achter doorlichtingen: je kondigt aan dat je het gaat doen, dus er zit een bepaalde tijdsdruk achter, of je het nou intern of extern doet. Het sturen, door mij of financiën, of de beleidsdirectie vindt ook echt plaats. Dit jaar zou er een doorlichting moeten plaatsvinden, dus praten onze directeurs met elkaar omdat er onvoldoende tempo zit in hun aanpak. Ze moeten fors bijzetten. Dat is onderwerp van gesprek van twee directeurs. Als ik daar geen afdoende antwoord op geef, dan komt financiën, en wordt een gesprek gestart op hoog ambtelijk niveau. Ander punt is dat, waar de overheid tegenaan loopt is een bepaalde scoringdrang voor nieuw beleid. Kijk naar hoe dik een begroting is of een jaarverslag of hoeveel aandacht op het niveau van de Tweede Kamer of journalistiek krijgt, dan wordt daar ruimschoots voor uitgepakt, maar voor de verantwoording echt beperkt. En daarmee hebben die evaluaties toch ook tegenzitten dat het wat ondergewaardeerd is. Het wordt meer gezien als verantwoordingsinstrument. Je doet het nooit goed en je loopt risico. Het wordt te veel gezien als leerinstrument. We willen dit echt veel sterker benadrukken. Je bent vast bekend met de RPE. Ik probeer ook altijd de beleidsdirecties ervan te overtuigen: waar lig je nou wakker van, wat kan je niet uitleggen? Probeer dat in een doorlichting primaat te geven. Dat kan je intern of extern doen, maar door die haastigheid met nieuw beleid, trek er maar eens een begroting op na. Veel artikelen zijn niet in concrete termen gedefinieerd: bijdrage aan, stimuleren, coördineren, slagvaardig. Hoe ga je daar over verantwoorden? En dat is iets waar nog beleidsdirectie, nog extern bureau, afdoende antwoord op kan geven. Als alles meetbaar zou zijn, zouden we niet de overheid zijn maar het bedrijfsleven. Maar aan de andere kant moet je wel duidelijk maken wat je doet met het belastinggeld. Daar zit een spanningsveld. Als je kijkt naar een ouderwetse overheid. Als je een snelweg neerlegt, kan je heel concreet aangeven hoeveel je nodig hebt, statistisch berekenen hoeveel reiswinst je maakt, file afname, CO2 afname. Dat kan je allemaal kwantificeren, maar heel veel beleid heeft een minister alleen een coördinerende,

Met opmerkingen [TB551]: Druk vanuit Financiën en coördinator

Met opmerkingen [TB552]: Onderwaardering beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB553]: Beleidsartikelen abstract

Met opmerkingen [TB554]: Verantwoording moeilijk

systeemverantwoordelijkheid. Aardgasvrijewijken, we sluiten geen enkel huis af van het gas, dus hoe ga je hier over verantwoorden? De gemeente heeft een grote rol, maar doen ook niks. Het zijn de energieleveranciers en klanten die iets moeten doen. De overheid probeert iets met communicatie of onrendabele financiële top, maar sluiten niks af. Hoe kunnen we verantwoorden? Hoe kan je zeggen of de operatie geslaagd is? En als het geslaagd is, of dit door de overheid komt. Ik kan hier geen antwoord op geven, maar er staat grote spanning op. We zitten in een oud systeem: antwoord op doelmatigheid en doeltreffendheid, wat nooit beantwoord gaat/kan worden. Je moet andere dingen verzinnen om plausibel te maken dat je iets hebt bijgedragen. Het vereist veel om dit te bereiken. Een ander punt waar we tegenaan lopen: beleid in de begroting en daar staat veel mooie teksten in en je ziet een financiële tabel. Maar in onderzoekstermen, wat waren de maatschappelijke problemen waar we tegenaan liepen, of welke instrumenten zet je waar in, hoe bereken je input of output, die beleidstheorie moet vaak achteraf gemaakt worden. Plausibel verhaal, want er staat grote tijdsdruk op en politieke druk. Er moet nu iets gebeuren. Je kan dan niet een jaar later een ex-ante beleidsevaluatie uitvoeren en dan de boel in gang zetten. Nu en liever gisteren. Met als gevolg dat je door de waan van de dag achteraf er tegen aan loopt dat de beleidstheorie niet klopt. Als je een extern bureau een beleidstheorie wilt laten construeren, dat kan niet.

Scott:

Hoezo?

CS i:

Omdat het geen beleidsmedewerkers zijn die bij het begin van het proces aanwezig zijn geweest, dat zij een aantal sessies begeleiden met beleidsmedewerkers waardoor ze input krijgen en daarmee een beleidstheorie schrijven. Maar je kan het niet 100% uitbesteden. En toen we het wel hadden gedaan, moesten we veel tijd en geld investeren om het te corrigeren. We moesten het helemaal opnieuw doen?

Scott:

Waarom wordt er dan als nog veel geld geïnvesteerd in het betrekken van consultancy?

CS i:

Aantal redenen. Eén is capaciteit. Er zijn te weinig beleidsmedewerkers die dit type onderzoek zouden kunnen doen en die daar de capaciteit hebben, in zin en tijd vrij hebben om hiermee paar maanden aan de slag te gaan, en in de zin dat ze hier voldoende onderzoeksaffiniteiten hebben. Een bijkomend probleem, een doorlichting is een synthese onderzoek. Soms is er heel veel informatie en rapporten waar je met een clubje mensen om dit allemaal door te spitten, te begrijpen en conclusies uit te halen. Dat is een forse klus. Vaak capaciteit in de zin van hoeveelheid mensen, maar ook vaak capaciteit in de zin van onderzoek kennis. Zo'n onderzoeksbureau heeft de capaciteit ervoor en de ervaring om bijvoorbeeld, in de zin van, kwalitatief onderzoek in de vorm van interviews te houden. Kunnen we zelf wel, maar dat kost gewoon meer tijd dan we hebben. Voor dat soort elementen wordt dan toch graag naar een extern bureau gekeken en dan niet zo zeer voor de borging van onafhankelijkheid of de pijnpunten boven tafel legt. Ik ben niet tegen gekomen bij BZK dat we dingen onder het tapijt schuiven. Ik kan mij voorstellen dat wanneer het een politiek gevoelig dossier is, omdat er in de maatschappij dingen mis zijn gegaan, toeslag, Groningen, dat we dan zeggen dat we dit niet zelf door het ministerie moeten laten doen. Daar moeten we dus een onafhankelijkheid iemand hebben. Dat soort onderdelen hebben we gelukkig nog niet gehad.

Scott:

Het gaat dus meer om het onderwerp van het dossier. Denk je dat ook speelt bij andere ministeries? Wordt er ook zo gekeken of zijn er andere meningen?

Met opmerkingen [TB555]: Doelmatigheid en doeltreffendheid nooit beantwoord

Met opmerkingen [TB556]: Politieke druk

Met opmerkingen [TB557]: Tijdsdruk

Met opmerkingen [TB558]: Kennisprobleem consultancy

Met opmerkingen [TB559]: Consultancy geen know-how van ambtenarij en volledige processen

Met opmerkingen [TB560]: Capaciteitsproblemen BZK

Met opmerkingen [TB561]: Te kort aan personeel en tijdsproblemen

Met opmerkingen [TB562]: Overload aan informatie

Met opmerkingen [TB563]: Kennisproblemen BZK

Met opmerkingen [TB564]: Geen informatie achterhouden BZK

Met opmerkingen [TB565]: Saliency en onafhankelijkheid

CS i:

Ik denk dat vrij snel, tenzij het dus politiek is, dat bij normale artikelen iedereen het zelf zou willen doen. Door een bepaald patroon een paar ministeries altijd de weg kiezen voor een extern bureau. Of een mengvorm, een aantal probeer je zelf te doen, en de andere besteed je uit. De onafhankelijkheid hangt niet echt af welk bureau het doet, of beleidsdirectie, de onafhankelijkheid wordt veel strakker gestuurd door de onafhankelijke deskundige, financiën en ikzelf.

Met opmerkingen [TB566]: Saliency en politieke invloed

Met opmerkingen [TB567]: Onafhankelijkheid niet geregeld door consultancy

Scott:

Over de externe deskundige is veel geschreven. Er wordt soms gezegd dat er aan die onafhankelijkheid wordt betwist.

CS i:

Ik heb nog nooit een onafhankelijk persoon meegemaakt die de makkelijk weg kiest. Het is belangrijk bij de selectie van de deskundige, dat je heel goed weet dat die persoon niet betrokken is geweest bij de totstandkoming van beleid, of relaties heeft met het beleid, al is het maar heel weinig contact. Iedereen heeft zijn eigen stokpaartjes. Ik heb wel eens een deskundige gehad die verviel in zijn professor rol en ging doseren. Dat was niet echt de bedoeling. Het gaat om wat vinden wij van het rapport en hoe kunnen we dit beter doen. Heel terecht zat hij op het burgerperspectief. Valerie zit veel strakker op maak het plausibel en maak er proxy's van. Je kan niet zo maar zeggen op basis van interviews dat het beleid goed of plausibel is. Dat kan je niet zo maar zeggen. Ik heb geen kritische geluiden of nare ervaringen. Ik ben over het algemeen zeer tevreden met de onafhankelijke deskundige.

Met opmerkingen [TB568]: Selectie onafhankelijke deskundige en onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB569]: Positief over onafhankelijke deskundige

Scott:

Zijn er mechanismen vanuit het ministerie die erop letten?

CS i:

Wij letten niet op de onafhankelijkheid van de persoon bij de selectie. Ik hamer erop voor de brief naar de Kamer gaat, dat in de fase daarvoor of de externe expert heeft gekeken of dit de goede aanpak is. Dat vind ik een betere aanpak of borging. Ik vind het belangrijk dat die persoon vanuit de vakdiscipline kijkt of het goed gaat. Daar is een begeleidingscommissie daar op eigen titel, of in een parallelspoor gezet. Sommige zeggen dat een onafhankelijk en extern houden, bijvoorbeeld dat die persoon alleen tussenversies krijgt. Mijn ervaring, tenzij je gaat oreren, de toelichting op een pijnpunt, of dit nou intern of extern is, van toegevoegde waarde kan zijn om het rapport beter te maken. Aan het einde schrijft de deskundige een rapport van het gehele deel en wat hij ervan vond. Ik heb niet zo veel aarzelingen om een onafhankelijke deskundige actief bij een begeleidingscommissie te betrekken.

Met opmerkingen [TB570]: Geen check op onafhankelijkheid bij selectie

Scott:

Geldt hetzelfde voor de consultancy, want die zijn andere dan de onafhankelijke deskundige.

CS i:

Ze hebben een offerte gedaan en een plan van aanpak hoe zie die gaan invullen. En hoe ze bepaalde hiaten gaan opvullen. Gaan ze dat met interviews doen, of gaan ze kijken een proxy of indicator kunnen aanreiken. BZK in de toekomst, dit is een blinde vlek hier moet je wat mee. Als je dit gaat monitoren heb je bij de volgende doorlichting meer ammunisie dat iets plausibel is.

Scott:

In hoeverre kunnen ze met het budget dat ze krijgen alles onderzoeken, voldoende inzicht geven?

CS i:

Zij maken natuurlijk een offerte voor een bedrag. We hebben wel bandbreedte en een maximum maar zij bepalen waarvoor ze zich inschrijven. En hun calculatie moet daarop gebaseerd zijn. Ik heb nog niet echt, zeker bij een offertetraject, gaan we op een gegeven moment kijken met de bureaus hoe zie iets gaan doen. Kunnen zij ook vragen aan ons stellen. Dan is een van de punten, vind ik wat zij met hun offerte het maximale eruit halen uit zo'n doorlichting. Als wij een hele vage doelstelling hebben, en een aantal onderliggende evaluaties die beperkt zijn, dan heb je geen rocket science nodig om te weten wat de uitkomsten zullen zijn: namelijk doeltreffendheid hebben we niet kunnen aantonen en doelmatig ook niet. We kunnen wel de beleidstheorie op stellen en een aantal aanbevelingen geven om het over een paar jaar weer te doen. Totdat je naar de beleidstheorie kijkt hoe je iets plausibel kan maken, en wat kan je bijvoorbeeld met een aantal interviews aantonen dat je goed bezig bent geweest.

Scott:

Zijn er voorbeelden te noemen dat er te weinig informatie beschikbaar was om een volledige beleidsdoorlichting uit te voeren?

CS i:

Ja.

Scott:

Gold het ook voor de beleidsdoorlichting die ik onderzoek?

CS i:

Los van dat er vaak wel het nodige materiaal is, blijft het een uitdaging om voldoende zinvol informatie te hebben. Dat echt iets zegt over de doelmatigheid of doeltreffendheid. Dan kom je in een vicieuze cirkel terecht want hoe ga je dan een SMART doelstelling formuleren.

Scott:

Geldt dit voor BZK of algemeen voor alle ministeries?

CS i:

Ik vrees dat dit een rijksbreed probleem is. We zijn vaak als overheid maar één van de actoren, de doelstellingen zijn niet altijd SMART. Ik veronderstel dat dit ook komt door de afrekenrisico's, dat men ook een belang heeft om het niet te SMART te maken, want dan heb je als directie meer flexibiliteit om dingen zelf in te vullen. Vluchten helpt dan niet meer. Misschien zit daar ook een secondary game achter dat een directie het minder SMART maakt als mogelijk.

Scott:

Zijn er nog dingen die u wilt aanvullen?

CS i:

Ik wil nog even herhalen: de grootste winst valt te behalen wanneer we tussen ministerie en Kamer aan de voorkant waar je je over een x aantal jaar wilt verantwoorden. We zijn bezig aan de voorkant wat we willen bereiken en wat we willen evalueren, maar dat is alleen bij grote financiële wijzigingen. Vraag me af of dit SMART kan, maar dit kan beter vooraf dan achteraf. Ik zou zeggen, neem een gedurfde stap naar voren om dit haalbaar te maken, of te kijken waarom dit niet zo haalbaar is. In het verlengde daarvan, wil je echt iets met onderzoeken doen, en leren van evaluatie, dan zou je iets moeten doen aan incentives, en evaluatiecultuur dat iedereen het belangrijk vindt. De Kamer wilt het wel hebben, maar ik zie niet doorprikende vragen terug, of het daar dan een goed gesprek over wordt gevoerd. Ook intern ligt de nadruk op begrotingsvoorbereiding dan de verantwoording en evaluatiecyclus.

Met opmerkingen [TB571]: Voldoende budget

Met opmerkingen [TB572]: Doelmatigheid en doeltreffendheid vaak niet te meten

Met opmerkingen [TB573]: Informatie tekort BZK

Met opmerkingen [TB574]: Rijksbreed tekort aan informatie

Met opmerkingen [TB575]: Afrekenangst

Met opmerkingen [TB576]: Doelstelling expres vaag

Met opmerkingen [TB577]: Evaluatiecultuur

18. CS b

External consultants

19.

Scott:

Wie ben je en wat is je betrokkenheid bij de doorlichting?

EC g:

Ik ben X, Directeur Finance vraagstukken. Ik heb een achtergrond bij het Ministerie van Financiën. Daar hield ik me bezig met het oprichten van ZBO, alles wat buiten de overheid valt. Binnen X zijn ministeries mijn klanten, vooral met veel uitvoeringsdepartementen. Eigenlijk heb ik alle ministeries als klant. Ik heb dus een finance achtergrond. Beleidsdoorlichtingen zijn niet mijn hoofdtaak, maar wel de financiële vraagstukken die eraan verbonden zijn. Als nog kom je uit bij beleid, omdat het geld kost. Hoe we het bij het ministerie zagen, als je de geldkraan dichtdoet, dan stopt het beleid vanzelf wel. Dat was ook een flauwe manier om discussies binnen financiën te winnen. Ik doen veel opdrachten voor ministeries met uitvoerende agentschappen. Alles met financiën, bekostiging, lump-sum, wat is een goede manier van financiering, en ook hoe je je hier over verantwoord. Dus dat is even over de breedte. Ik heb inderdaad in 2020 leiding gegeven aan de doorlichting artikel 6.2. 6.3. Dat is echt een beleidsevaluatie.

Scott:

In hoeverre heeft het budget invloed op wat je hebt kunnen onderzoeken? Kon je alles onderzoeken?

EC g:

Ja, je maakt aan de voorkant een budget op basis van ervaring. Eerlijk antwoord, je komt er altijd wel uit als je de scope terugbrengt als het echt niet gaat. Ja daar kom je mee uit, als het lastig wordt, dan spring je naar een hoger abstractie niveau. Dan hoef je niet alles meer uit te leggen. Dit moet wel in overleg met de opdrachtgever. Daar gaan discussies over, of het verdiepende kan, maar alleen als het binnen het budget valt. Maar over het algemeen komen we daar altijd mee uit. Het loopt bijna nooit uit de pas.

Scott:

Gold dat ook voor deze doorlichting?

EC g:

Een doorlichting gaat over de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid. Daar is nooit een absoluut antwoord op te geven. Het zijn proxies, benaderingen van antwoorden. Op een gegeven moment zijn er zo veel proxies, dat je kunt stellen dat het wel zo is. Je bent altijd bezig met meer proxies. Uiteindelijk heb je wel voldoende proxies om dan te kunnen zeggen of iets zo is.

Scott:

In hoeverre is er sprake van beweegruimte binnen de RPE vragen?

EC g:

Ik zou zeggen dat die best groot is. Ze willen dat je de 15 RPE vragen naloop, en dat doen we ook. De mate van invulling, dus hoe doe je dat, daar kijken ze juist naar ons voor een aanpak. Dat is een onderdeel van de selectie. Dat noemen zij de kwaliteit van plan van aanpak. Dat toetsen ze jou of je dat goed genoeg doet. Daar zit het plan van aanpak aan vast en behoort tot de offerte. Dat is ook logisch. Het zou

Met opmerkingen [TB578]: Geld nooit een issue

Met opmerkingen [TB579]: Abstract versus concreet

Met opmerkingen [TB580]: Bijna nooit overdreven kosten

Met opmerkingen [TB581]: Beweegruimte RPE vragen groot, ook wenselijk

raar zijn als de klant opeens iets heel anders wil. Daar zit heel veel ruimte in voor ons, en sterker nog, het is een verplichting voor ons om met een uitwerking van die vraag te komen.

Scott:

Geldt dat bij ieder ministerie zo?

EC g:

Bij allemaal wel, dus de invulling hoe je die vragen beantwoordt. Zo begin ik altijd. Ik kom altijd met een plan, en ik vraag waarom ze ons gekozen. Dat vind ik interessant om te leren. We hebben een plan van aanpak, zijn er nog accenten die ze willen benadrukken? Ze hebben onze offerte gekozen, maar dat betekent niet dat ze 100% eens zijn met onze aanpak. Meer uit klantvriendelijkheid om meer ruimte te laten of ze onderdelen die ze misschien anders willen hebben en of dit mogelijk is binnen het budget.

Scott:

Hoe werkt de selectieprocedure? Zijn er screenings om belangenverstremgeling tegen te gaan?

EC g:

Niet heel gewoon bij ministeries. Je ziet wel dat ze het expliciet zeggen, dat je moet verklaren dat je onafhankelijk bent. Maar het is niet zo dat ze je gaan screenen. Als het een belangrijke eis is, dan nemen ze dat op in de programma van eisen. Dus daar moet je eerlijk in zijn anders kom je in de problemen. Vanuit PWC proberen we de onafhankelijkheid te waarborgen. Want dat is onze enige echte toegevoegde waarde: een onafhankelijke blik. Ze kunnen ook een ZZP'er inhuren. Dus dat we een onafhankelijk oordeel kunnen geven. We moeten dan ook verklaren dat we onafhankelijk zijn. In het geval van de publieke sector hebben ze dat niet. We proberen potentie van belangenverstremgeling tegen te gaan en te voorkomen. Bij een privaat bedrijf heb je aandelen waarbij je van te voren moet aangeven dat je geen aandelen bezit van dit bedrijf. Wij hebben geen aandelen in de overheid. PWC zijn we er vrij strikt in, men mag geen belangen hebben.

Scott:

Dat gold dus ook voor deze doorlichting dat er geen problemen waren met verstremgelingen?

EC g:

Ja dat klopt.

Scott:

In hoeverre was er voldoende informatie om een duidelijk beeld te krijgen van het beleidsterrein?

EC g:

6.2 en 6.3 gaat over BZK en veel andere spelers binnen het veld. Er zijn verschillende spelers waarvan je afhankelijk bent voor informatie. Of dit voldoende is geweest, dat is de moeilijkheid van dit soort projecten. 15 RPE vragen is in theorie niet zo moeilijk, maar het wordt moeilijk om de correcte data te hebben. Probeer maar eens data te vinden hiervoor en dat is de grote zoektocht. In de praktijk moet je het doen met de informatie die je hebt. Je hebt te weinig tijd om alle informatie te verzamelen, waardoor je afhankelijk bent van het wat je krijg aangereikt in die korte tijd. Je moet het doen met de gegevens die in de afgelopen jaren zijn verzameld en dan hoop je maar dat dat goed is bijgehouden. Wat we ook vaak constateren, is om in de toekomst beter bij te houden, input dat hebben ze wel. Maar output betekent dat je KPI's hebt. Tegenstanders van KPI's zeggen dat je alleen maar cijfertjes krijgt. Het zijn proxies en geven dus nooit een definitief antwoord op de vraag maar wel een benadering en het is beter dan niks, wat de mensen die tegen die KPI's zijn, vaak meemaken. Vaak hebben ze het niet goed bijgehouden en

Met opmerkingen [TB582]: Ruimte voor ambtenaren in plan van aanpak

Met opmerkingen [TB583]: Geen screeningsmechanismen vanuit ministerie

Met opmerkingen [TB584]: Waarborging vanuit consultancy zelf

Met opmerkingen [TB585]: Informatievoorziening slecht ministerie

Met opmerkingen [TB586]: Te weinig tijd voor informatieverzameling

dan wordt het een puzzel. En als het echt niet lukt, en dat hebben we ook opgeschreven, dan kunnen we niks concluderen of zeggen wat natuurlijk teleurstellend is. Vaak is de conclusie, ga je data beter bijhouden, beter monitoren van beleid. Niet heel sexy maar wel heel belangrijk.

Scott:

Hoe zit het met het publiceren van gegevens?

EC g:

Dat is in principe de bevoegdheid van het ministerie. Daar hebben wij in principe geen invloed op. Het is wel zo, dat we omgekeerd afspraken maken dat wij weten wanneer het wordt ingeleverd. Een beleidsdoorlichting is niet zo politiek spannend. Dat zijn andere wel, en dat is dan fijn om te weten, want wij kunnen dan gebeld worden. Wij treden nooit naar buiten en verwijzen door naar het ministerie. Maar wel fijn dat wij weten wat te zeggen als er een journalist voor de deur staat. Wij hebben er dus geen invloed op, wanneer dat naar buiten wordt gebracht, dat is aan het ministerie.

Scott:

Zat er gevoeligheid in het onderwerp?

EC g:

Ligt eraan vanuit welk perspectief je het bekijkt. Vanuit de media of politiek was dit gewoon niet spannend. Een discussie onder de motorkap. Het gaat over hoe de overheid zijn informatievoorziening inricht. Super belangrijk, maar krijgt het media aandacht? Nee dat niet. Er worden geen Kamervragen over gesteld, behalve als het fout gaat.

Scott:

Ben je van mening dat de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen voldoende is verankerd?

EC g:

Nee dat is niet verankerd. De RPE schrijft wel voor om beleid elke 5 jaar te evalueren, maar er wordt niet gezegd dat dit door een externe partij moet gebeuren. Er zijn ook veel departementen die het zelf doen. Kan je zelf invullen hoe onafhankelijk het is. Zelf vind ik het niet onafhankelijk en niet verstandig. Maar er is geen wet die dat verbiedt. Uiteindelijk gaat de minister ervoor en die kan het prima vinden. Hij moet verantwoording afleggen aan de Kamer. De Kamer eist pas onderzoek als iets fout gaat of als het gaat om serieuze maatschappelijke vraagstukken en dan wordt onafhankelijkheid geëist. Dan kan de minister er niet meer omheen, maar dat is dus niet altijd zo.

Scott:

Waarom de voorkeur voor externe doorlichtingen?

EC g:

Je kan het zelf doen, maar die capaciteit hebben ze niet. Het is dus een capaciteitsvraag. Twee, onafhankelijkheid is belangrijk. Dus bijvoorbeeld bij ZBO's die niet willen dat de overheid hen gaat evalueren. De overweging om het toch intern te doen, is omdat ze niet veel belang hechten aan externe partijen. Dat vinden ze lastiger. Je kan er geen invloed op uitoefenen. Want dan krijg je vragen die je liever niet wilt. Als je dat op de voorhand niet wilt, dan moet je het niet extern uitvragen.

Scott:

Had je het gevoel dat dit zo was bij deze doorlichting?

EC g:

Met opmerkingen [TB587]: Conclusie vaak slechte informatievoorziening

Met opmerkingen [TB588]: Niet politiek spannend

Met opmerkingen [TB589]: Beleidsonderwerp niet politiek/media spannend

Met opmerkingen [TB590]: Geen verankering externe consultancy

Met opmerkingen [TB591]: Twijfels aan interne onderzoeken

Met opmerkingen [TB592]: Onafhankelijkheid belangrijk bij serieuze maatschappelijke vraagstukken

Met opmerkingen [TB593]: Capaciteitstekort ministerie

Met opmerkingen [TB594]: Ongemakkelijkheid bij ambtenaren extern onderzoek

Nee hoor. Dit hebben ze extern uitgevraagd. Hier waren ze oprecht geïnteresseerd in een onafhankelijke blik.

Scott:

Welke factoren hebben invloed op de onafhankelijkheid vanuit het ministerie?

EC g:

Dan kom je in de project governance terecht. Dus hoe je het hebt georganiseerd. Je hebt natuurlijk een begeleidingscommissie. De randvoorwaarde is dat je niet te dicht erop moet zitten, dus het wat, en hoe moet je overlaten aan de externe partij. Daar kunnen antwoorden uit komen. Je moet afdwingen dat het onderzoek feitelijk is uitgevoerd en dat de onderzoeksmethode goed is, dus als een andere partij het doet dat dezelfde antwoorden eruit komen. Je moet dus als overheid accepteren welke resultaten eruit komen en niet sturen in antwoorden die feitelijk kloppen maar beleidsmatig niet handig uitkomen. Dan betreed je in de onafhankelijkheid van de resultaten. En als je dat wel wilt doen, dan moet je niet in zee gaan met zo'n externe partij, wat ik net ook zal zei.

Case 7

Civil servants

20. CS i

21.

CS j:
Nou, wat ik al eerder zei, Ik ben echt maar heel marginaal betrokken geweest bij de desbetreffende beleidsdoorlichting, maar ik ben bij een andere wel heel direct betrokken geweest.

Holland, S.W.D. (Scott)
En, welke was dat?

CS j:
Interbestuurlijke verhoudingen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké.

CS j:
Aantal jaar geleden is die ook doorgelicht.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
En, die hebben we grotendeels zelf gedaan.

Holland, S.W.D. (Scott)
En, voor welk ministerie was het voor BZK?

CS j:
Ja BZK, maar toen werkte ik nog bij het andere DG.

Met opmerkingen [TB595]: Ministerie BZK geïnteresseerd en belang van onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB596]: Rol van invulling en rol begeleidingscommissie op onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB597]: Belang van onderzoeksmethoden

Met opmerkingen [TB598]: Mentaliteit overheid/ambtenaren

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké, en welk jaar was dit?

CS j:
Ik denk dat die laatst nog een keer is doorgelicht.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké nou is prima.

CS j:
Dat een deel van mijn kennis, zeg maar, stamt ook van die doorlichting, want in die ben ik namelijk ook zelf veel meer betrokken geweest. De voorlichting die rondes van Financiën over de regels rond doorlichtingen en dat soort dingen, zeg maar.

Holland, S.W.D. (Scott)
Maar het is geen probleem, dan kan je gewoon inderdaad de vragen, als het mogelijk is, vanuit van de Overheid als Werkgever doorlichting bespreken.

CS j:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
En als het echt niet mogelijk is, is het uiteraard gewoon mogelijk om die andere er bij te betrekken, het zorgt alleen maar voor meer interessante inzichten, denk ik.

CS j:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Top mijn eerste vraag: wie ben je en wat was je betrokkenheid bij die doorlichting?

CS j:
Nou ja, ik ben X. Ik ben bestuurskundige van huis uit, bestuurskundige student in Enschede als AIO gewerkt in Rotterdam. Daar ook les gegeven. En scripties begeleid en dat soort dingen. In 2006 is bij BZK komen werken heel lang bij het andere deel. Gewerkt dus rond interbestuurlijke verhoudingen en politieke ambtsdragers en dat soort onderwerpen. Nu sinds een jaar of drie voor de DG overheidswerkgever. Waarbij ik dus ook zeg, maar nog heel nieuw was op het onderwerp doen, toen deze doorlichting ging spelen.

Holland, S.W.D. (Scott)
En ik vroeg me af, welke factoren denk jij dat van invloed zijn op zo'n onafhankelijkheid van een doorlichting vanuit het ministerie zelf?

CS j:
Ik denk vooral de vraag of mensen het willen dat het onafhankelijk is. Wat ik zelf heel erg merk is dat beleidsdoorlichtingen een beetje als corvee worden gezien, maar even plat te zeggen. De meeste mensen zijn niet enthousiast als het moet gebeuren. En heel eerlijk, het leidt ook nog wel vrij regelmatig tot behoorlijk open deuren echt voor mijn gevoel, dus het is een beetje, dat het moet, en het is goed dat we het doen, en het moet ook inderdaad onafhankelijk, maar ik heb ook het idee dat het ook niet altijd als iets zinvol wordt gezien binnen het ministerie en ik denk dat het ook helpt op het moment dat dat wel het geval is.

Met opmerkingen [TB599]: Welwillendheid ambtenaren tot evaluatie

Met opmerkingen [TB600]: Beleidsdoorlichting als corvee of moetje

Met opmerkingen [TB601]: Wordt gezien als niet-zinvol

Holland, S.W.D. (Scott)
En, waarom wordt dat niet als iets zinvol gezien als je dat weet?

CS j:
Nou ja wat ik heel erg merk en ook een brede zin is dat we ook doordat we met een vrij kleine landelijke kern zijn inmiddels gewoon heel erg van onderwerp naar onderwerp rennen. Dat evaluatie überhaupt redelijk het ondergeschoven kind is hè? Dus die beleidsdoorlichting moeten natuurlijk ook een keer in 7 jaar of zo, dat het dan moet.

Met opmerkingen [TB602]: Drukte ministerie

Met opmerkingen [TB603]: Doorlichtingen snel ondergesneeuwd, of ondergeschoven

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Is dan eigenlijk een moetje en gaan dan soms ook over maatregelen die gewoon al 5 jaar geleden in een vorige kabinetsperiode zijn geweest.

Met opmerkingen [TB604]: Beleidsdoorlichting als moetje

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Dus voor een deel is het te laat. De politieke werkelijkheid kan op dat moment ook compleet anders zijn. Dat zijn denk ik, factoren die niet mee helpen.

Met opmerkingen [TB605]: Politieke invloed

Holland, S.W.D. (Scott)
Nee.

CS j:
En waardoor sommige ook denken dat het niet heel belangrijk is, is dat hoger in de lijn ook wel vaak het beeld leeft, dat het niet zo zinvol is dat en dat het niks gaat opleveren. Dus niet echt de dingen gaat opleveren waar je echt mee verder kan.

Met opmerkingen [TB606]: Niet-zinvol

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké.

CS j:
Of dat die al bekend zijn, eigenlijk waarmee je verder moet.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké en je zei ook iets over de politieke sfeer, kan je daar iets meer over verder over belichten.

CS j:
Kijk, als je beleidsmaatregelen van 7 jaar geleden gaan doorlichten, dan zit je bijna twee kabinetsperiodes geleden te kijken wat er toen goed ging. En op zich is het wel goed als je dan het beeld over die hele periode neemt. Kan dat best zinvol zijn en op sommige terreinen gebeurt er ook niet zo heel veel. We zien bijvoorbeeld in het bestuurlijke verhoudingen dat het redelijk stabiel is. Dus ook meteen kabinetswissel verandert daar doorgaans niet gelijk heel veel aan de algemene uitgangspunten, maar soms wel in de praktijk. Wat je daar bijvoorbeeld zag is dat in de tijd, het betrof onder andere tijdsplannen, waarin ook bijvoorbeeld door de bestuursakkoorden, de provincies in de tijd een heleboel geld door de neus geboord is. Dan zie je dat dat een hele grote impact heeft op hoe het onderwerp

Met opmerkingen [TB607]: Politieke snelheid

Met opmerkingen [TB608]: Verandering politieke opvattingen beleid

gewaardeerd wordt. Wat niet onterecht is, denk ik. Maar het ook niet echt heel erg op het op de fundamentele principes ingaat. Dus die politieke werkelijkheid kan meespelen, kan ook inmiddels totaal anders zijn als je twee kabinetten verder zit dan. Dan ben je vaak ook gewoon al twee rondes beleid maken verder. Ik denk ik dat het soms zinvol zou zijn als we wat sneller op de trajecten al zouden evalueren.

Met opmerkingen [TB609]: Geld invloed op waardering beleidsterrein

Met opmerkingen [TB610]: Invloed politieke werkelijkheid

Holland, S.W.D. (Scott)
Dus korter dan die 7.

CS j:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké, misschien ook een beetje er aan verbonden is saliency, zie je dus in hoeverre een ministerie of een beleidsterrein meer de aandacht krijgt een andere. Ik vroeg me af of bij de doorlichting waar je zelf betrokken bent geweest of daar of dat het geval was of dat een rol speelde in de doorlichting.

CS j:
Ja vind ik heel moeilijk om te zeggen, want bij die van de Overheid Werkgever ben ik er heel weinig betrokken geweest. En heb ik ook niet zo'n gevoel van. Hoe erg is dat nou in de kijker staat. Mijn voornaamste bijdrage is daar ook geweest met meedenken over de mensen die we zouden kunnen vragen om de doorlichting te maken. Waar onder andere jouw begeleider uit gekomen is.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Bij interbestuurlijke verhoudingen ja, speelt het wel mee, die hebben die grotendeels zelf geschreven. Want ook heel veel materiaal van is. De Raad van State doet al regelmatig een beschouwing over dat onderwerp. De koepel zoals VNG en IBO hebben daar ook vaak wel best wel duidelijke meningen over zeg maar dus daar is veel over.

Met opmerkingen [TB611]: Invloed saliency aanwezig op waardering en hoeveelheid onderzoek beleid

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Dat scheelt, hè. Dat is ook de mening van het veld is ook bekend dus dat is redelijk makkelijk tot de synthese komen. Zoals je ongetwijfeld weet, is de beleidsdoorlichting in synthese onderzoek. Dus dat is er dan ook, dat helpt wel, denk ik om het te doen. Ja en verder kijk wat je nog verder nog kunt doen voor die onafhankelijkheid. Kijk, Er zijn natuurlijk gewoon spelregels. Financiën heeft die lijst met wat je moet doen, wat er in moet staan. Dat je ook als je hem zelf schrijft, een onafhankelijk oordeel moet vragen. Ja, het is leuk en aardig, maar ja, daar kun je ook ontzettend in sturen. Stelt dat wij het ZBO beleid zouden gaan evalueren. Dan weten wij heel goed als we X zouden vragen om daar naar te kijken, dan krijgen we een bepaald antwoord dan wanneer iemand anders zouden vragen, dan weet ik dat we een ander antwoord zouden krijgen dus daar kun je nog denk ik nog gewoon te veel in sturen.

Met opmerkingen [TB612]: Beïnvloeding en sturing mogelijk door keuze onafhankelijke deskundige

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja dus eigenlijk, ja daar dus je kan teveel er in sturen omdat er dus niet echt de richtlijnen voor zijn.

CS j:
Nee. Nou ja, op zich wel richtlijn, hè? Je moet het externe uitvoeren of je moet een extern oordeel vragen over je intern uitgevoerde evaluatie.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Maar ja ik weet je wel, je kunt ook altijd nog wel een beetje sturen met wie je dan vraagt voor het oordeel of je vraagt om het te schrijven.

Met opmerkingen [TB613]: Beïnvloeding mogelijk in keuze onafhankelijke deskundige

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké duidelijk en ben je dan van mening dat de onafhankelijkheid dan voldoende is verankerd of vast is gelegd met betrekking tot beleidsdoorlichtingen?

CS j:
Ja, ik denk het wel, omdat ik dus sowieso het idee hebt dat ze niet zo waanzinnige zinvol zijn het. Ik heb wel het idee dat het niet altijd leidt tot wat tot wat het eigenlijk zou moeten. Niet altijd de echte fundamentele herziening van het beleidsterrein wat je eigenlijk volgens mij zou willen. Het is meer een reflectie, denk ik op dit moment en op zich wel een beargumenteerde reflectie en je gaat nog eens even goed bij elkaar wat er de afgelopen 7 jaar over dit onderwerp geschreven is. Dus altijd zinvol om. Is ook zinvol dat daar nog even een externe naar kijkt, maar ja. Ik twijfel wel eens wel eens, of het nou echt goed keihard evaluatie onderzoek is. Ik denk dat het eigenlijk als je het echt onafhankelijk wil hebben, dat het dan gewoon eigenlijk per definitie gewoon door een universiteit uitkomsten moeten worden gedaan.

Met opmerkingen [TB614]: Beleidsdoorlichting gezien als niet zinvol

Met opmerkingen [TB615]: Uitkomsten vaak niet boeiend

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké duidelijk. Ja, je hebt natuurlijk wel dat veel universiteiten betrokken zijn als de externe deskundigen die erbij wordt betrokken om het proces te evalueren.

CS j:
Het hoeft niet. We mogen ook bij BMC vragen om een beleidsdoorlichting te schrijven, toch zou ik sterk.

Holland, S.W.D. (Scott)
Sorry wat is BMC?

CS j:
Onderzoeksbureau.

Holland, S.W.D. (Scott)
Oh ja.

CS j:
Deloitte ook vragen om een om een rapport te schrijven, dus ook extern.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Dus hoeft niet bij een universiteit aan besteed te worden op zich die check die dan vaak bij een intern

Met opmerkingen [TB616]: Onafhankelijkheid alleen mogelijk wanneer het opgeschreven staat dat het door externe deskundige moet worden uitgevoerd

nog wel eens wordt gedaan, hè? Dat is dan vaak wel een wetenschapper die er naar kijkt. Maar ja, dat zijn ook mijn eentje. Ja, ik weet niet hoe in hoeverre dat nou echt de onafhankelijkheid borgt.

Met opmerkingen [TB617]: Twijfel onafhankelijke deskundige onafhankelijkheid

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk.

CS j:
Het is onder het onafhankelijker dan het meeste wat we doen natuurlijk intern. Hangt er een beetje tussenin, denk ik. Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk, je had het ook daar net een beetje over de informatievoorziening, dus het is een synthese onderzoek, Natuurlijk ook.

CS j:
Om nog een voorbeeldje te geven bijvoorbeeld, hè?

Holland, S.W.D. (Scott)
Tuurlijk.

CS j:
Moment dat wij een expert willen laten kijken naar zo een zo een beleidsdoorlichting zijn weer redelijk vrij of bijvoorbeeld een vakdeskundigen nemen of een methodologisch expert.

Met opmerkingen [TB618]: Vakdeskundige versus methodologisch deskundige twijfel onafhankelijkheid

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja zeker.

CS j:
Dat maakt echt uit voor het antwoord wat je krijgt op de vraag of je beleidsdoorlichting voldoet.

Met opmerkingen [TB619]: Invloed op onafhankelijk oordeel

Holland, S.W.D. (Scott)
Hoezo?

CS j:
Nou een methodologische experts overal kijken of het goed is uitgevoerd, terwijl een vak deskundige veel meer gaten in je verhaal kan lek prikken.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, maar heb je het gevoel dat dat daar ook rekening mee wordt gehouden dan bij de keuze van het uitvoeren van een zo'n van zo'n beleidsdoorlichting, of is dat echt puur, laten we zeggen random dat er dan toevallig een methodologisch expert wordt gekozen of een vak deskundige.

CS j:
Durf ik niet te zeggen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou oke nee inderdaad.

CS j:
Ik denk niet dat dat het per traject wisselt, hoor dus dat, Maar ik denk dat het soms In de achterhoofd van mensen wel eens meespeelt. Ja.

Met opmerkingen [TB620]: Keuze vaak onbedoeld

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké dan nog eventjes op die vraag die ik wilde stellen, ben je van mening dat bij de doorlichting waar je bij betrokken bent dat er voldoende informatie werd verschaft, zodat de evaluatoren een volledig beeld komt schetsen van het beleidsterrein.

CS j:
Ja van overheidswerkgever weet ik dat niet, want daarvoor ben ik er gewoon niet genoeg bij betrokken geweest. Ik heb al dat het niet goed genoeg overzien of Iedereen die relevant is betrokken is geweest bij die van interbestuurlijke verhoudingen denk ik wel. Mede omdat daar gewoon de koepels bij betrokken zijn die daar natuurlijk heel duidelijk op wat ik over heb en de Raad van State een keer In de zoveel jaar ook al een beschouwing maakt. Dus ook 2 of 3 beschouwingen van de Raad van State hebben kunnen meenemen, die natuurlijk ook al een redelijk onafhankelijk oordeel geeft over dat onderwerp. En vrij is in de accenten die ze kiest. Dus dat dat dat, dat is er dan al zeg maar en daar kun je niet omheen, want dat zijn grotendeels gepubliceerde rapporten, dus Je kunt ze ook niet negeren. In die zin, daar denk ik wel dat wel gewoon echt wel alles wat relevant is meegenomen.

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk, Ik had ook nog even bij de. Je hebt natuurlijk heel aanbestedingsproces, dus van tevoren dat er een selectie wordt gemaakt wie uiteindelijk de doorlichting mag uitvoeren en waar ik zelf ook wel geïnteresseerd naar ben, is in hoeverre vanuit het ministerie zelf een soort van checklist of een mechanisme of een screeningsprocedure is waarbij dus die externe actoren of zelfs de ambtenaren die erbij betrokken zijn van tevoren worden gescreend of ze een één of andere professionele betrokkenheid of belangen bij de doorlichting hebben. En ik geef even een voorbeeld dat er bijvoorbeeld een extern externe consultants 20 jaar bij de NS heeft gewerkt en dan vervolgens mag die persoon het beleidsterrein spoor gaan evalueren omdat diegene nu bij Berenschot werkt. Zijn er screeningsprocedures?

CS j:
Ja. Nou, kijk je In de besturing zelf geschreven, hè? Dus hebben we zelf een deskundige bij gezocht om dan om alleen dat eindoordeel nog te geven op de op de beleidsdoorlichting.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Bij het aanbesteden ja, gelden in principe nu gewoon de **Rijksbrede aanbestedingsregels** betekent dus onder andere dat we min of meer gebonden zijn aan mantelovereenkomsten waar die passen. Dus dat we vaak een beperkte keus hebben uit bureaus. Met universiteiten kunnen we soms dan ietsje vrijer zijn en voor de eerst hangt het heel erg vanaf of je aan welk bedrag je denkt te zitten, of je enkelvoudig meervoudig of Europees moet aanbesteden, dus ook afhankelijk van hoe groot dan de doorlichting is of wordt. Voor mijn gevoel zit het wel heel vaak In de maximaal drievoudige aanbesteding. Europees wil niet heel snel voorkomen, denk ik. Een heel kleintje hebt, zou je het misschien enkelvoudig kunnen doen. Ben zelf altijd wel een voorstander om het ook als mag dan toch nog drievoudig te doen. Gewoon beter is, denk ik. Ja en daar zijn de kroon redelijk gewoon vaste spelregels voor bij de Haagse inkoop samenwerking natuurlijk over hoe je dat moet doen. **Vroeger toen ik voor het eerst onderzoeken aan mocht besteden, mocht toch nog zelf doen, maar tegenwoordig wordt je gewoon aan je handje meegenomen, zeg maar, moet je criteria bedenken waarop je de offerte is gaat scoren of hoe je hoe zwaar**

Met opmerkingen [TB621]: Invloed afdeling Rijksinkoop op selectie

alles meetelt. Met een aantal collega's en dan komt er gewoon een antwoord uit. Dus in die zin dat dat stukje vind ik wel goed. Het stukje mantel overeenkomst ben ik iets minder blij mee. Vind ik soms toch wel beperkend in. Nou, in welke bureaus je mag inhuren.

Holland, S.W.D. (Scott)
Hoezo, is dat dan beperkend?

CS j:
Nou ja, voor bijvoorbeeld beleidsonderzoek hebben we een mantelovereenkomst met een stuk of 15 bureaus. En dat zijn de eerste die het aangeboden moeten krijgen als je het in de markt zet.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, en waarom zouden ze dan met die 15 bureaus zo'n mantelovereenkomst aangaan?

CS j:
Nou ja, dat is rijksbreed gedaan om kosten te besparen en ze hopen dat dat dan goedkoper is.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou oké.

CS j:
Dat doet die bureaus dan veel opdrachten voor de overheid krijgen. Nou betekent ook dat je soms een bureau dat super gespecialiseerd is in onderwerp niet mag vragen, omdat ze het in die mantel zetten.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou duidelijk, en daarbij is het zo van je krijgt, je werkt natuurlijk met een budget. In hoeverre is dat toereikend genoeg om het gehele proces te evalueren? Wat je vaker hoort hoe meer geld je hebt, hoe specifiek wordt, hoe minder geld je hebt, hoe abstracter het wordt. In hoeverre was dat het geval bij doorlichtingen.

CS j:
Kan ik dus niet zeggen, want die ene die we zelf hebben gedaan is natuurlijk niet aan besteed geweest. Daar hebben alleen maar aanbesteed voor een externe deskundige. Dat is natuurlijk vrij goedkoop, hè? Je moet nu nog even een keer naar het rapport kijken om te kijken of wij geen onzin hebben opgeschreven. Maar die andere ook in algemene zin, ja. Ja weet ik niet.

Holland, S.W.D. (Scott)
Duidelijk even kijken, dan had ik nog een vraag over de ja. De methode van de methode waarop dit voor doorlichting worden gepubliceerd. Ik vroeg me wie bepaalt wanneer zo'n doorlichting wordt geplaatst?

CS j:
Ja. Dit zou jij ook moeten weten natuurlijk als je dit onderwerp onderzoekt. Het ligt in de wet vast dat ook terrein één keer in de 7 jaar moet worden doorgelicht. Ze werkt dus redelijk duidelijk wanneer een onderwerp aan de beurt is.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja zeker.

Holland, S.W.D. (Scott)
Inderdaad het wordt om de 7 jaar uitgevoerd, Maar ik wil meer van er worden afspraken gemaakt. En wanneer moet het dan gepubliceerd worden? Dat soort meer?

Met opmerkingen [TB622]: Invloed afdeling Rijksinkoop op selectie
Bewaking onafhankelijkheid

Met opmerkingen [TB623]: Mantelovereenkomsten beperkend

CS j: Kijk, dat ligt ook vast bij de beleidsdoorlichting moet met de volgens mij met de begroting mee in september gepubliceerd worden, in principe.

Met opmerkingen [TB624]: Consultants hebben geen invloed op publicatie

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, dus het ligt wel gewoon van tevoren vast.

CS j:
Dat ligt in principe vast. Kijk, wij waar denk ik meer ruimte in zit is soms de afbakening. En, die wordt natuurlijk nog wel eens gezegd van ok ja, en hier op dit terrein hebben we niks en het wordt te duur om dat mee te nemen, hè? Dus dit stukje laten we buiten beschouwing, terwijl dat misschien wel iets interessants is, maar daar ligt het denk ik minder op vast.

Met opmerkingen [TB625]: Invloed in keuze informatiebronnen

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
Ik denk dat je bekend bent met de handleiding voor beleidsdoorlichtingen van Financiën.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja.

CS j:
En die op de heel veel punten wel gewoon heel goed uitgeschreven, waar je je in principe wel aan moet houden. Ik heb ook het idee dat de meeste bureaus die dit soort dingen doen, die handleiding ook wel goed kennen en we hanteren. In die zin dichter wel veel vast, maar je hebt altijd wel wat speelruimte in de zin van precies het onderwerp wat je wel of wat je niet meeneemt.

Met opmerkingen [TB626]: Beïnvloeding in informatievoorziening

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké dus duidelijk is hebben inderdaad, je hebt die 15 RPE vragen, maar daarin is dus wel een redelijke speling qua interpretatie of de manier waarop je dingen op operationaliseert.

CS j:
Precies, en natuurlijk moet je dan wel opschrijven hoe je het doet. Dus dit is wel transparant op zich vaak, maar die ruimte is er denk ik wel vaak.

Met opmerkingen [TB627]: Beïnvloeding mogelijk in interpretatie en operationalisatie

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja oké duidelijk, dat had ik nog eventjes. Twee korte losse vragen en ik voel me af wat jouw mening daarbij is. In hoeverre kan de grootte, of capaciteit van een ministerie van invloed zijn op de beleidsdoorlichtingen en dan is specifiek het beter waarborgen van de onafhankelijkheid.

CS j:
Ik denk sowieso dat het feit dat we krap in de capaciteit zitten, denk ik relatief vaak toe leidt dat we het extern laten doen. Dat hoeft in dit geval dus die slecht te zijn, denk ik. We hebben er toen ook eentje zelf geschreven dat kan op zich wel. Maar in de regel denk je dat misschien beter is als je het gewoon extern doen. Dus dat we daar dan weinig capaciteit hebben om het helemaal zelf te schrijven is op zich denk ik is niet erg. Wat denk ik wel een probleem is, is dat we te weinig capaciteit hebben waardoor dit soort evaluaties niet heel vaak gebeuren. Voor heel veel mensen denk ik het aanbestedingsproces toch elke keer weer een beetje nieuw is, zeg maar. Ik weet niet of dat nou heel erg bevorderend werkt.

Met opmerkingen [TB628]: Capaciteitsproblemen leidt tot inschakeling externe bureaus

Holland, S.W.D. (Scott)
Kunt u dat verder toelichten.

Met opmerkingen [TB629]: Kennisproblemen BZK

CS j:
Nou, kijk, Ik heb nu meerdere keren gedaan en die is procedures. Ik weet nu wel een beetje hoe die werkt met het van tevoren bedenken van die criteria bedenken hoe zwaar je de prijs laat meewegen, hoe zwaar je de andere criteria, hoe zwaar je de Cv's wil laten meewegen in de beoordeling. Het spelletje ken ik inmiddels. Dus dan kan ik wel redelijk beredeneerd ook een inschatting van maken, maar, als je zegt maar met heel veel mensen in zo'n offerte traject zit die dat voor het eerst doen, dan doe je eigenlijk maar wat. De eerste keer, ik weet niet of dat nou zo bevorderlijk is voor de uitkomst van de van het offerte traject, dus Ik denk dat het misschien, en op zich die helpt je daar wel bij hoor, maar is denk ik toch lastig als dat niet je eigen core business is om dingen uit aan te besteden, zeg maar, daar dan altijd op precies de goede manier mee om te gaan. Nog even los van het feit dat het gros van de ambtenaren die überhaupt al geen onderzoek achtergrond heeft, dus nou ja, daar dan over nadenken is ook één van de reden waarom ik wel vaker ingeschoven wordt, omdat natuurlijk, ik ben weliswaar uiteindelijk niet gepromoveerd, maar wel via AIO geweest. Ik zit er redelijk goed in en methodologisch redelijk goed onderlegt. Dus heel veel dit aanbesteding tussen gaan op zich wel uiteindelijk vaak wel even bij mij komen, of ze gaan even langs mij, of ik kijk mee. Eén van mij, direct de collega's is ook AIO, zeg maar, dus die die zitten ook redelijk goed, maar je hebt ook heel vaak offerte trajecten met mensen die eigenlijk. Ja, dan moet je onderzoeksmethode gaan zitten beoordelen, terwijl mensen soms gewoon de afgelopen 30 jaar geen statistieken hebben gedaan. Ja in hoeverre kun je dan nog zo'n offerte traject echt goed beoordelen? Ik heb als in een voortraject gezeten van een traject waar dan een model gebouwd moest worden. Iedereen had een heel grote voorkeur voor dat commerciële onderzoeksbureaus. Ik dacht echt aan oude hoogleraar van de universiteit heeft hier gewoon echt met de methodologische kennis zeg maar 20 keer een beter verhaal kan vertellen, weet je, maar als mensen zelf niks van multivariate regressie factor analyse weten, zeg maar, dan slaat dat het zo dood als een pier. Nou was dit dat geen beleidsdoorlichting, maar ik kan me voorstellen dat soort dingen soms bij beleidsdoorlichting ook spelen. Dat een bureau schrijft, oké, we gaan het zo aanpakken. In hoeverre ben jij in staat om dat echt goed te beoordelen? Daar heb ik soms wel cijfers over. Niet zozeer eigen afdeling, hoor, want ik zeg ik, ik lees vaak mee. We hebben nog een AIO, zeg maar in het team zitten, maar kan me ook wel plekken voorstellen waar dat misschien iets minder is.

Met opmerkingen [TB630]: Kennisproblemen BZK

Met opmerkingen [TB631]: Methodologische kennis problemen

Met opmerkingen [TB632]: Gevolg tekort aan methodologische kennis

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik had eigenlijk nog een beetje een slotvraag en die had die had je ook deels een beetje beantwoord om alles samen te vatten. Waar ligt jouw voorkeur voor het uitvoeren van beleidsdoorlichtingen, is dat intern uitgevoerd of juist extern. Ik hoorde al een beetje dat het richting extern ging, maar graag hoor ik jou eendoordeel hierover.

CS j:
Nou ja, ik kijk, ik denk dat we In de tijd bij interbestuurlijke verhoudingen terecht intern hebben gedaan, omdat we echt al zoveel materiaal was dat het echt vooral bij elkaar rapen en nog eens eventjes en 20 pagina's samenvatting van maken was eigenlijk zeg maar in de regel dat tenzij je hele goeie redenen hebt gewoon extern beter is. Net wat jij zelf ook zegt, weet je, anders krijg je toch ambtenaren die direct of indirect betrokken zijn het beleidsveld die ook misschien weten waar de gaten hebben gezeten. Je laat dat gewoon lekker door een derde doen die dat gewoon gezonder is.

Met opmerkingen [TB633]: Extern gezonder

Holland, S.W.D. (Scott)
Oké duidelijk mooie conclusie.

CS j:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik had nog eventjes. Een kleine vraag van zijn er nog dingen die jij zelf nog iets verder wil toelichten of heb je zelf nog vragen?

CS j:
Nee, nee, Ik denk het niet eigenlijk. Nee, gewoon een helder verhaal, denk ik ja. j:
Ja zeker, Het was zeker een helder verhaal.

Holland, S.W.D. (Scott)
Wilt u nog het transcript opvangen? Want Ik ga natuurlijk uitwerken. Of je kan natuurlijk ook uiteindelijk mijn eindversie opsturen is ook wat het is, maar wat hij zelf wilt.

CS j:
Nee, transcript hoeft voor mij betreft niet, een digitale versie van je scriptie is wel interessant, omdat het natuurlijk ook altijd mogelijk is dat we ook In de toekomst weer opnieuw bij beleidsdoorlichting de betrokkenen kan raken.

CS j:
Ben ik ook wel benieuwd wat daar dan uitkomt, zeg maar.

Holland, S.W.D. (Scott)
Komt goed, ik heb het opgeschreven.

CS j:
Wie is jouw, wie is jouw opdrachtgever bij de overheid? Althans, dan zeg maar.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ik heb, ik heb geen opdrachtgever bij de overheid.

CS j:
Oké dus alleen je, want jouw begeleider was.

CS j:
Wie was dat ook alweer?

Holland, S.W.D. (Scott)
Valerie Pattyn.

CS j:
Die hebben we natuurlijk één of twee keer benaderd voor dit soort voor dit soort klussen inderdaad. Hè? Want volgens mij is Valerie heel erg sterk op beleidsevaluatie. Zeg maar, hè, dus heel methodologisch daar heel sterk in. Oké, maar je bent iets, want dit is natuurlijk voor Financiën heel interessant

Holland, S.W.D. (Scott)
Mijn startpunt was het WODC probleem bij J&V.

CS j:
Ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Onderzoekscommissie voor veiligheid volgens mij onafhankelijk onderzoek In het publiek belang geschreven als gevolg van deze affaire. Heel interessant rapport en ik raad het zeker aan en daaruit kwam weer iets van dat misschien interessant was om naar beleidsdoorlichting te kijken. In hoeverre daaraan wordt daaraan voldaan en zo is het beetje gaan rollen en vandaar dat ik zelf eigenlijk verschillende ministeries aan het onderzoeken ben, want Ik vind het zelf heel interessant om te kijken of het of het überhaupt een rol speelt en dan of er verschillen zijn tussen ministeries. Het is dus niet vanuit de ministeries gekomen.

CS j:
Ja nee snap ik, maar ik kan me voorstellen dat de uitkomst hiervan dan voor financiën heel interessant kunnen zijn, omdat die natuurlijk uiteindelijk hè financiën begeleid vaak de doorlichting, hè, die hebben. Heb je ook zo'n presentatie klasje meegemaakt, waar dan die 15 vragen zeg maar doornemen de procedure schetsen voor mensen die hun doorlichting moeten gaan doen, zeg maar, bijvoorbeeld hè of moeten gaan aanbesteden of het zelf gaan doen. Het kan belang hebben bij de uitkomsten van jouw onderzoek.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, Ik hoop het wel natuurlijk.

CS j:
Dus ik zou ja om ze daar dan ook even de toe te sturen, zeg maar ik weet niet of je contact hebt met die mensen daar maar.

Holland, S.W.D. (Scott)
Ja, ik heb al een paar mensen van Financiën gesproken, want wat je al zegt, ze zijn ook vaak in nauw betrokken. Bij heel veel is vaak wel één of twee ambtenaren van Financiën is erbij betrokken. Financiën die als overkoepelende functie fungeren natuurlijk, maar ik, ik ging het sowieso naar hun sturen. Ja, en dan is het natuurlijk aan hun of zij daar iets mee willen.

CS j:
Ja.

CS j:
Ja nee precies ja.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nou helemaal goed, dan wil ik je nog nogmaals heel erg bedanken. Ik ga de informatie uitwerken en dan hoor je nog van mij.

CS j:
Oké.

CS j:
Ja oke nou succes met scriptie.

Holland, S.W.D. (Scott)
Dankjewel.

CS
Ja.

j:

Holland,
En nog een hele fijne dag gewenst.

S.W.D.

(Scott)

External consultants

22.

EC h:

Momenteel ben ik in het buitenland en heb daar maar beperkt toegang tot mijn archief. Wel in wat steekwoorden een reactie. Ik vertrouw erop dat je gezien deze omstandigheid mij niet herkenbaar citeert. Voor de beleidsdoorlichting was ik projectleider. Het betreffende begrotingsartikel is zeer bescheiden van omvang en zelfs in meerjarenperspectief nog krimpend. Het is een verzamelpost die enerzijds ziet op de systeemverantwoordelijkheid van BZK voor de arbeidsvoorwaarden in de overheidssectoren (zonder inhoudelijke verantwoordelijkheid) en anderzijds de pensioenen voor de nagelaten betrekkingen van voormalige militairen in Indonesië. Beleidsdoorlichtingen zijn verplicht en worden door departementen dan ook vaak als “verplicht nummer” gezien. BZK is een ministerie dat veel kan hebben. Ze zijn niet bang voor een kritische doorlichting. Dat is positief voor de onderzoekers. We maken dat bij andere ministeries wel anders mee. Daar moet je soms knokken voor je onafhankelijkheid. Het budget voor deze doorlichting was voldoende. Ook de bemensing aan de ambtelijke kant was voldoende. Dat maakte het mogelijk om de diepte in te gaan. De spelregels voor een dergelijke doorlichting zijn vastgelegd in de regeling voor periodiek evaluatie onderzoek. Dus daar moet je je als onderzoeker aan houden. Dat zijn overigens heel verstandige regels. Wij passen die ook altijd toe. Ook in Europa zijn vergelijkbare regelingen. Dat waarborgt mede je onafhankelijke positie als onderzoeker. Daar komt bij dat wij bij Ecorys ook onze eigen kwaliteitseisen er boven op zetten. Het begint met de feiten. Die moeten kloppen. Daarom daar ook hoor en wederhoor over het feitenrelaas. Vervolgens formuleren wij over die feiten onze bevindingen, onze conclusies en onze aanbevelingen/adviezen. Over die stappen na het feitenrelaas gaat de opdrachtgever niet. Dat is onze professionele verantwoordelijkheid. De rapporten over beleidsdoorlichtingen gaan ook altijd naar het parlement. Standaard, dus als opdrachtnemer hou je daar rekening mee. Het moet hout snijden, niet onnodig grievend zijn en vooral toegankelijk voor de Kamerleden. Hopelijk kun je hier iets mee.

Met opmerkingen [TB634]: Beleidsdoorlichting als moetje

Case 8

23.

Civil servants

Scott:

Wie bent u en wat is uw betrokkenheid bij beleidsdoorlichting Douane?

CS

k:

Ik ben X en werk bij de Belastingdienst. DG financiën van het Ministerie van Financiën. Daar werk ik al bijna 20 jaar en ik heb daar veel onderzoek gedaan, veel doorlichtingen uitgevoerd. De laatste reorganisatie heeft ertoe geleid nu onderdeel ben van de directie Innovatie als kennisadviseur. Dezelfde beweging is binnen de Belastingdienst gaan ontstaan om beleidsevaluaties uit te laten voeren door externe partijen om de onafhankelijkheid beter te borgen van hetgeen gebeurd en dat was onder meer naar aanleiding van een akkefietje, wat speelde binnen het WODC. Ik weet niet of je dat hebt

Met opmerkingen [TB635]: Gevolg saliency (WODC)

meegekregen. Het was in die periode en dat leidde tot wat vragen over is het: kunnen beleidsambtenaren zich niet bemoeien met de conclusies van onderzoeken die door externe partijen worden uitgevoerd of niet. Het is niet zo dat we nooit een vraag hebben gehad over de onderzoeken die we zelf uitvoeren, of dat wel onafhankelijk genoeg was of dat er twijfels over zijn gerezen. Maar dit kwam als een soort incidentje, wat de aanleiding was om dit dus anders gaan aanvliegen. En Ik ben samen met een aantal collega's dus verantwoordelijk voor de verplichte evaluaties die de belastingdienst moet doen die nu op de strategische evaluatie agenda geprogrammeerd staan. En, wij hebben daar ook de contacten over binnen het ministerie en dat gaat dan voor een deel via de Commissie Beleidsevaluatie en daar zit Valerie Pattyn dan als externe deskundige in. Dus die ken ik ook en ik zag dat dat jouw begeleider was.

Holland, S.W.D. (Scott)
Een vraag voortbouwend op de WODC gebeurtenis. Ben je van mening dat die onafhankelijkheid dan wel voldoende is gewaarborgd binnen zo een beleidsdoorlichting?

CS k:
Nou, de beleidsdoorlichtingen tot 2021 die schreven de oude RPE regels voor dat er een onafhankelijk deskundige in een begeleidingscommissie zat en. Ja, weet je ik voor mijn gevoel kun je onafhankelijkheid op verschillende manieren borgen. En, dat hangt dus van de governance rondom zo'n onderzoek af van hoe geef je dat vorm. Voorheen was ik dus onderdeel van een onderzoeksafdeling en die was eigenlijk vrij onafhankelijk binnen de hele belastingdienst. En het zijn ook allemaal voor wat dat voor een groot deel ikzelf en mijn collega's zijn. Gepromoveerde wetenschappers, dus die hebben ook hun eigen standaarden die ze ook hoog houden en ook hechten ze aan onafhankelijk, wetenschappelijk, kwalitatief hoogstaand onderzoek. En dat in combinatie met een externe deskundige die meekijkt en ook daarover rapporteert hoe het onderzoek is uitgevoerd. Borgt volgens mij voor een groot deel onafhankelijkheid. Aan de andere kant, ook al zouden er onderzoek stromen, die zeg maar niet op de loonlijst staan van de organisatie zelf, dus van externe consultancybureaus of onderzoeksbureaus. Die krijgen dingen aangeleverd die ze niet allemaal kunnen verifiëren, is de informatie compleet, heeft het goede beeld. Dus er zit altijd een vorm van vertrouwen in. Dus ik, nou ja, dat zouden wat de overwegingen van mij zijn, dat ik niet precies weet of het nou beter geborgd is door externe partijen naar buiten betrekken, of niet? Ik denk wel dat het dat het goed werkt als er, zeg maar om welkome conclusies worden getrokken, dat het goed is dat daar een stevige externe partijen die conclusies trekt.

Holland, S.W.D. (Scott)
Is dat dan ook de voornaamste reden waarom externe partijen worden ingezet? In uw verhaal omschrijft u dus dat externe deskundige erbij worden betrokken, maar toch worden er externe partijen zoals nou een consultancybureau zoals PWC of KWINK erbij betrokken. Waarom doet een Ministerie zoals Financiën dat dan als nog? Is een externe deskundige dan kennelijk niet voldoende?

CS k:
Nou, daar kunnen verschillende zijn verschillende redenen voor, denk eens het aspect van de slager keurt zijn eigen vlees. Dat kan je als reactie krijgen en bestuurders zijn, denk ik bang voor die reactie. Ook al heb ik hem nog nooit gezien, maar ik denk wel dat er een soort angst is dat zo'n reactie er kan komen. Ik denk ook dat het kan helpen om conclusies en resultaten om daar echt iets mee te doen. Als een als een extern bureau van wat een goede naam heeft, zoals KWINK heeft, eigenlijk al die bureaus wel, dan staat dat toch met enig gezag staat er zo'n conclusie op papier en daar moet zo'n organisatie dat iets mee. Er staan vaak verbeter suggesties in of dan moet je dan niets meer doen en dat helpt denk ik wel als dat van een externe partij komt.

Holland, S.W.D. (Scott)

Met opmerkingen [TB636]: Gevolg saliency (WODC)

Met opmerkingen [TB637]: Invloed individuele ambtenaren op onafhankelijkheid (positief)

Met opmerkingen [TB638]: Consultancy moeten het doen met wat ze krijgen vanuit het ministerie (onwetendheid)

Met opmerkingen [TB639]: Invloed zwaarte conclusies externe consultancy

Met opmerkingen [TB640]: Slager keurt zijn eigen vlees

Met opmerkingen [TB641]: Bang voor reacties publiek en media

Met opmerkingen [TB642]: Invloed zwaarte conclusies externe consultancy

Een soort autoriteit van de onderzoeksbureaus. Maar is hij dan niet aanwezig bij het ministerie zelf, of is dat niet genoeg zwaarte om die conclusies te kunnen dekken?

CS

k:

Ja, kijk op zich wel. Maar het kan, ook helpen. Kijk, hoe minder aandacht er uit gaat naar de vraag, is het onderzoek wel goed uitgevoerd of wie heeft het uitgevoerd en hoe minder aandacht daar naartoe gaat, maar hoe meer de conclusies worden geaccepteerd voor wat ze zijn hoe meer effect zo'n onderzoek kan hebben. Daarin speelt dit een rol. Het is niet een hele grote doorslaggevende rol. Dat hoeft het niet te hebben, maar het speelt wel mee, de rol in die dynamiek.

Met opmerkingen [TB643]: Beeld van onafhankelijkheid

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Kunt u factoren binnen het ministerie van Financiën of een ander ministerie bedenken die daar dus een rol kunnen spelen in die onafhankelijkheid binnen beleidsdoorlichting, hè?

CS

k:

Ja, hoe de begeleidingsgroepen en werkgroepen worden ingericht. Dat is een belangrijke factor. Wat wij doen is een brede begeleidingscommissie vanuit financiën optuigen. Waarin ook FEZ, dus fiscaal Economische Zaken, die je verantwoordelijkheid hebben vanuit de rijksbegroting ook en de Inspectie rijksfinanciën vertegenwoordigd zijn en dat zijn partijen die hebben ook belang bij dat het onderzoek goed wordt uitgevoerd. Die hebben niet dezelfde belangen als de belastingdienst of een onderdeel van de Belastingdienst, de Douane in dit geval. Dus die kijken met een kritische blik, sowieso naar het hele proces. Dat bevordert dat het onderzoek goed wordt uitgevoerd, dus dat bevordert ook die onafhankelijkheid van de onderzoeksresultaten. En richten altijd een werkgroep in en die zijn meer vanuit de organisatie onderdelen, dus bijvoorbeeld waarom het materiaal aan te leveren, waarop de evaluatie zich dan gaat baseren. Dus die leveren documenten aan het cijfermateriaal. En dat is dan altijd wel even kijken van. Daar kan wat terughoudendheid zijn om stukken te leveren of cijfers te leveren. Omdat er bijvoorbeeld dan stukken zijn die niet formeel zijn afgestemd, maar die wel heel belangrijk zijn. Maar wat ik wat ik daarin meer doorgaans, van kun je denken van nou ja, houden mensen geen stukken achter of willen ze niet delen? Maar daar merk ik eigenlijk weinig van in dit soort situaties. En vaker stukken niet van mij zijn afgestemd, dan worden ze toch ter beschikking gesteld en niet opgenomen in de literatuur. Daar is het bijvoorbeeld zo dat onderzoekers er wel kennis van kunnen nemen, maar dat het niet meteen aan de grote klok hangt of een WOB-baar is met betrekking tot de open overheid.

Met opmerkingen [TB644]: Impact van invulling begeleidingsgroep/werkgroep

Met opmerkingen [TB645]: Beïnvloeding mogelijk in aanlevering stukken

Met opmerkingen [TB646]: Komt weinig voor zulke beïnvloeding

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oké duidelijk en je had het net ook wel een beetje over die het materiaal aanleveren. Informatievoorziening hoe was dat bij deze beleidsdoorlichting? Had u het gevoel dat er voldoende informatie werd het aangeleverd door het ministerie om volledig beeld te kunnen schetsen van een doorlichting zoals douane.

CS

k:

Ja, het proces met douane liep echt heel goed. Grote betrokkenheid vanuit de douane om dit tot een goede evaluatie te maken en ook grote betrokkenheid van de DG van de Douane en die wilde dit ook echt doen. Dus mensen hadden zelf ook op te wachten dat er een goede evaluatie kwam. Die ook best kritisch mocht zijn, omdat douane ook ja zich graag wil leren en verder wil.

Met opmerkingen [TB647]: Grote betrokkenheid Douane

Met opmerkingen [TB648]: Welwillendheid tot evaluatie

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Ja, want het is wel interessant, dus waar waardoor komt inderdaad die welwillendheid, waardoor ontstaat die? Want Ik heb ook wel eens verhalen gehoord dat de ministeries minder open staan om dit soort evaluaties uit te voeren, dus Ik vind het op zich wel interessant dat je die welwillendheid omschrijft.

CS k:
Hier, ik heb daar echt binnen financiën nooit iets van gemerkt of binnen de belastingdienst ook niet. Er zijn natuurlijk verschillen, maar dat is dan breder dan alleen deze ene beleidsdoorlichting. Kijkend vanuit financiën wordt dus de belastingdienst onderdelen van het werk geëvalueerd en douane en toeslagen. Nu is dat ontvlochten dus mijn bemoeienis is nu niet meer met toeslagen, tot 1,5 jaar geleden wel. Maar je ziet bijvoorbeeld ook wat vanuit financiën worden ook de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank geëvalueerd. Maar dat komt voort uit een ander kader, want dat zijn zelfstandige bestuursorganen, dus dat ligt dan weer net iets anders, maar ook in die situaties, daar ben ik al zijdelings bij betrokken geweest zie ik ook, volgens mij werkt dat prima. Dit kritisch kijken naar beleid en de resultaten van beleid en de uitvoering dat wordt in ieder geval voor zover ik dat merk helemaal niet lastig of ingewikkeld gevonden.

Met opmerkingen [TB649]: Financiën staat wel open voor evaluatie

Holland, S.W.D. (Scott)
Is dit een soort van cultuur dingetje binnen Financiën om zo'n doorlichting tot z'n goede einde te laten komen?

Met opmerkingen [TB650]: Financiën staat open voor kritiek

CS k:
Ja en ik denk zeker binnen belastingdienst en douane en toeslagen er ook heel veel zeker nu heel veel drive is om het ook echt beter te doen voor Nederland. Dus mensen willen ook graag geëvalueerd worden, omdat dat perspectief oplevert waarmee Je kunt verbeteren.

Met opmerkingen [TB651]: Invloed cultuur binnen Financiën

Holland, S.W.D. (Scott)
Waarom is dat zo?

CS k:
Nee het kenmerk denk ik een beetje veel ambtenaren, dat ze zeer inzetten voor de collectieve maatschappij. Dat is een belangrijke drive bedrijf hiervoor van mensen ook in hun werk en daar hoort dit wel bij.

Met opmerkingen [TB652]: Invloed individuen op cultuur evaluatie

Holland, S.W.D. (Scott)
Dan nog een ander dingetje is het ook zelf na te denken over verschillende factoren die mogelijk invloed kunnen hebben en één van de dingen die ik onder andere zoek is onderzoek is bijvoorbeeld de capaciteit vanuit het ministerie. Zelf hebben ze genoeg voldoende middelen, hebben ze voldoende mankracht om dit soort doorlichtingen tot een goed eind te brengen. Ben je van mening dat dit geldt voor het ministerie?

CS k:
Ja en nee zou ik nu zeggen, en dan ga ik uitleggen. Kijk wat we wat de regeling periodiek evaluatieonderzoek suggereert, is dat je zelf als ministerie of als onderdeel daarvan evaluaties uitvoert die dan om de 5 tot 7 jaar leiden tot een synthese waarmee je een breder beeld krijgt van wat is er nou allemaal gebeurd en is dat doeltreffend en doelmatig? En die evaluatiecultuur is er niet binnen de Belastingdienst en ook niet binnen douane en binnen toeslagen, was er nooit. Dus en daar zijn ook geen mensen die dat kunnen binnen die uitvoerende diensten. Op een gegeven moment moet je dan toch zo'n evaluatie doen. En dan gaat het dus op basis van de gegevens die er zijn, maar niet per sé evaluaties. Dus je probeert op basis van de prestatie indicatoren ander cijfermateriaal de documenten die te zijn, probeer je een beeld te schetsen van wat is er de afgelopen 5 tot 7 jaar dan gebeurd. Is een organisatie wat kosten het en wat heeft het opgeleverd? En de conclusie is dan, daar kunnen we eigenlijk niet zo heel veel over zeggen. Het lijkt wel allemaal goed te gaan, maar de echte doeltreffendheid en een echte hard verband, dat is heel moeilijk te zeggen. De mensen hebben er wel een goed gevoel bij of minder goed gevoel bij of te zitten. Er zitten wat haperingetjes in. Dat zijn dan toch een beetje wat beschrijvende conclusies. En wat we eigenlijk zouden willen, nu is dat we nou eigenlijk toch wel wat meer materiaal

Met opmerkingen [TB653]: Geen evaluatiecultuur binnen uitvoerende diensten

genereren continu, zodat we ook om de 5 tot 7 jaar veel beter beeld kunnen schetsen van of het nog goed gaat. Dus, Ik denk dat mijn rol is om ervoor te zorgen dat die evaluaties er komen die naar de Kamer moeten. Ja, we krijgen er nu nog weer een collega bij. We zijn met zijn vieren dan om dat te doen voor de belastingdienst. Dat gaat wel lukken. Het zijn best intensieve trajecten, maar dat dat, dat krijgen we wel voor elkaar. Dus die capaciteit wel op orde. Maar om ervoor te zorgen dat binnen de organisatie er weer een evaluatiecultuur ontstaat, dat het normaal is dat we bij nieuw beleid ook evaluaties inrichten dat we bij nieuwe bestedingsplannen ook kijken naar de effecten voor burgers en bedrijven. Daar hebben we wel een slag te maken en daar hebben we ook nog wel capaciteit voor nodig om dat ook voor elkaar te krijgen.

Scott:

Ik had namelijk bij een ander ministerie gehoord dat er veel sprake is van doorwisselingen. Veel sprake is van ambtenaren die vertrekken. Je had een paar jaar geleden natuurlijk bij financiën dat er heel veel mensen zijn uitgekocht. Heeft dit invloed gehad op de evaluatiecapaciteiten en dus die doorlichtingen?

CS

k:

En ik herken wel wat je zegt. Dat zie ik ook gebeuren, dat er veel wisselingen van personen zijn binnen ministeries, zeker financiën. Binnen de belastingdienst, behalve dat we die grote uitstroom hebben gehad, maar zie ik dat eigenlijk minder, dus ik werk al heel lang met veel collega's samen dus hebben we een redelijk stabiel team wat dat betreft. Maar bij de contactpersonen binnen het ministerie zie je wel heel veel wisselingen geweest en dat maakt dat je elke keer een beetje opnieuw het wiel moet uitvinden met elkaar. Dus nu zijn we bezig met de strategische evaluatie agenda voor financiën voor 2023. En daar zijn dan allerlei nieuwe mensen bij betrokken. En dat proces kost net zoveel tijd als de keer daarvoor in een keer daarvoor, omdat we steeds opnieuw eigenlijk hetzelfde aan het doen zijn. We worden niet, het wordt niet beter of soepeler.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Dus het is eigenlijk verlies je daardoor best wel veel ervaring?

CS

k:

Ja.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

Oké en ook kennis?

CS

k:

Ja het gaat heel erg om de kennis van de processen en hoe zorg je nou dat iets soepel verloopt, dat stukje rijksbegroting, dat dat soepel voor elkaar komt en op tijd bij de bestuursraad ligt en op tijd In de Kamer is en dat zijn allemaal processen die dan gemiddeld moeten worden. En iedere keer is het achter de feiten aanrennen als je niet dat hele proces een keer doorlopen hebt. En als er steeds nieuwe mensen zijn, ja, dan blijft dat een beetje in paniek situatie. Nou, het komt altijd wel goed, maar het kan een stuk relaxter, zal ik maar zeggen.

Holland,

S.W.D.

(Scott)

In hoeverre heeft saliency invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen? Hierbij verwijst ik naar de gebeurtenis rondom het WODC bureau of de toeslagen affaire. En hierdoor dat er best wel veel druk op het ministerie ontstaat en dan hoe zij de activiteiten uitvoeren. Ik kan me voorstellen dat dat bijvoorbeeld op de onafhankelijkheid invloed heeft gehad. Gold dit ook binnen Financiën?

CS

k:

Ik denk dat dat wel een rol speelt, dat er. Wel veel behoefte is om ook wel te borgen dat de adviezen en

Met opmerkingen [TB654]: Voldoende capaciteit bij Financiën

Met opmerkingen [TB655]: Capaciteit

Met opmerkingen [TB656]: Evaluatiecultuur kan nog verbeterd worden

Met opmerkingen [TB657]: Invloed doorwisselingen ministerie

Met opmerkingen [TB658]: Opnieuw het wiel uitvinden

Met opmerkingen [TB659]: Verlies aan kennis en ervaring

Met opmerkingen [TB660]: Verlies aan ervaring

Met opmerkingen [TB661]: Verlies aan methodologische kennis

evaluaties echt onafhankelijk worden uitgevoerd, omdat het ook meer aandacht krijgt. Dus het zijn er twee dingen. Eén het krijgt meer aandacht, dus je wil je wil het ook goed doen, zichtbaar goed doen, zichtbaar onafhankelijk zijn. En het andere is dat er ook wel behoefte is om het beter te doen, dus je hebt die expertise van buiten Iedereen ook echt benutten. En, dat zie ik in, dat gaat dan niet alleen over evaluatie onderzoek, maar echt evidence based of evidence Informed werken wordt dan wel veel belangrijker gevonden. En dat is eigenlijk ook nog wel een bredere beweging die je ziet gebeuren, want, het is een beetje anekdotisch, maar toen ik bij de Belastingdienst kwam weer wat is al best een lange tijd geleden is. Toen werd de belastingdienst afgerekend op het aantal controles wat ze uitvoeren. Dat was ook een prestatie indicator. We gaan zoveel mensen In het MKB controleren en zo veel particuliere belastingplichtige et cetera et cetera. Dus er werd op output gestuurd en vrij snel, maar steeds steker dat de outcome veel belangrijker werd. Wat bereik je daar dan mee met dat controleren en is dat wel het juiste instrument en wat is dan het doel van de Belastingdienst? Ja, het is dat burgers en bedrijven de fiscale regels naleven. Ja hoe stuur je daar dan op en hoe belangrijk is dan dienstverlening in dat aspect? Dus de verschuiving van de output naar outcome is heel erg gaande geweest. En, dat maakt ook dat je op andere dingen evalueren, dus dat ook uitkomt in een heel ander perspectief te staan. En ook intern dat je op outcome, dat is echt de maatschappelijke waarde die je creëert en als dat dan meer centraal komt te staan, ja dan heb je ook veel meer te leren over je instrumenten, want kijk een controle doen. Ja, die kan je vervolgens de regels van de kunst van controle kun je die uitvoeren en dan heel tevreden zijn. Maar als een controle niet het beoogde effect heeft op de op de achterliggende doelen en waarden die je wilt bereiken, dan is het een heel ander verhaal dus, dat is heel erg gaande geweest In de afgelopen decennia. Dat maakt evidence informed of evidence based veel belangrijker is geworden. En daar zijn we nog lang niet hoor dat, want het effect van een belastingcontrole is nog steeds niet heel duidelijk.

Holland, S.W.D. (Scott)
Waren er voldoende middelen beschikbaar voor de externe consultants om een volledig beeld te kunnen schetsen? Vaak hoor je inderdaad ook hoe meer geld je hebt, hoe concreter het wordt en hoe minder geld, des te abstracter iets omschreven wordt. Gold dit ook voor deze doorlichting?

CS k:
De doorlichting douane, die ging tegelijkertijd met een andere doorlichting, waar ik verantwoordelijk de dienstverlening door de Belastingdienst. En dat waren de eerste twee doorlichting die wij extern hebben aanbesteed. En daarvan hebben we dus zo goed en kwaad als wij konden ingeschat wat ons dat zou gaan kosten. En dat was dan het maximumbedrag voor de offerte procedure. En, we hebben daarbij gemerkt dat voor een van die doorlichtingen ook maar één partij vonden die offerende, terwijl je daar altijd eigenlijk vraagt, 3 partijen of geven zodat je wat kan kiezen. En dat komt onder meer omdat je dan wat krap budget hebt in de ogen van deze partijen en dat is dan jammer. Dus en we zijn nu weer in een aanbestedingstraject hebben net afgerond voor een nieuwe beleidsdoorlichting, dus daar leer je dan van en dan pas je dat wat aan. Dus Ik heb eigenlijk geen ervaring met als je er nog meer geld zou geven dat je dan een ander product krijgt dat ik was erg tevreden over wat de doorlichting douane, door KWINK, heeft opgeleverd en ook de manier waarop ze het hebben uitgevoerd. En er is heel helder gecommuniceerd binnen het traject van wat zijn gegeven het budget, de mogelijkheden en wat kunnen we nog toevoegen of en daar zijn keuzes zullen nog in te maken. En, dat werkt heel goed en Ik denk dat dat ook prima doorlichting is.

Holland, S.W.D. (Scott)
Nog twee vragen. De eerder had het inderdaad ook al aan het begin over factoren die mogelijk een rol kunnen spelen bij die onafhankelijkheid. Je voelt me af is of er In de tussentijd nog andere factoren naar boven zijn gekomen die mogelijk waar u denkt dat ze nog van invloed kunnen zijn?

CS k:
Ja, ik denk dat mijn eigen rol in dit geheel, dat hangt wel veel van af aan wie begeleid zo'n heel traject en waar is zo iemand gepositioneerd. Als je onderdeel bent van de organisatie of het

Met opmerkingen [TB662]: Invloed saliency Financiën

Met opmerkingen [TB663]: Zichtbaar onafhankelijk zijn

Met opmerkingen [TB664]: Cultuur

Met opmerkingen [TB665]: Invloed van evidence based/informed policy making

Met opmerkingen [TB666]: Belang van controles

Met opmerkingen [TB667]: Lastig inschatten voldoende budget

Met opmerkingen [TB668]: Positief over consultancy

Met opmerkingen [TB669]: Invloed van individuele ambtenaren op het proces

organisatieonderdeel waar de evaluatie over gaat en je hebt daar ook een beleidsmatige of uitvoerende verantwoordelijkheid voor, dan lijkt me dat je zelf een belangenconflict kan hebben. Dus degene die dat begeleid. Ik ben zelf onderzoeker en zit op een afdeling die eigenlijk niet verantwoordelijk is voor de uitvoering voor de Belastingdienst of de douane, dus dat maakt dat ik mijn rol ook goed kan invullen en dat Ik kan schakelen tussen de onderzoekers en de beleidsverantwoordelijken mensen. Ik ga er ook niet precies tussen zitten, zodat ik de onderzoekers ook hun weer kan Laten doen. Zonder bemoeienis van die beleidsmensen en ik denk dat dat heel belangrijk is dat er een min of meer een intermediair is die beide werelden begrijpt en dat goed kan voorzien wat de belangen zijn en daar op een goede manier mee om kan gaan.

Met opmerkingen [TB670]: Coördinator iemand niet betrokken bij beleidsterrein zijn

Met opmerkingen [TB671]: Invloed van ambtenaren moet niet te groot zijn

Holland, S.W.D. (Scott)
Was er sprake van conflicterende waarde bij de doorlichting?

CS k:
Niet heel erg. Maar als het gaat, kijk iemand kan op gegeven moment bedenken vanuit een beleidsperspectief, vind ik dit ook nog wel heel interessant om mee te nemen In de evaluatie. Omdat dat net is geïntroduceerd en niemand daarvoor was of omdat het net is geïntroduceerd en niemand daar tegen was. En dan krijg je een, als je zeg maar in het proces het onderwerp van evaluatie gaat veranderen of uitbreiden, dan krijg geen goed traject. Dus omdat en dan moet je dat gewoon teruggeven en zeggen, dat gaan we dus niet doen, want we hebben een plan van aanpak en de offerte en het verhaal waar we het over hebben en dan gaan we niet nog andere dingen in fietsen. En, dat moet je eigenlijk weg houden bij de onderzoekers die moeten. Die moeten gewoon aan de slag kunnen.

Met opmerkingen [TB672]: Belang van individuele ambtenaren

Holland, S.W.D. (Scott)
Waar ligt uw voorkeur wat betreft het uitvoeren van doorlichtingen? Intern of extern?

CS k:
Dat vind ik heel lastig. Ik denk dat het allebei kan. En dat het allebei tot een goed en onafhankelijk resultaat kan leiden. Maar ik denk wel dat het goed is om af en toe een externe blik te hebben en dat de organiseren. Ik zou niet zeggen, dat moet altijd gebeuren. Maar misschien bij wat strategischer gevoelig onderwerp dat het wel prettig is om een externe partij erbij te halen. Het hangt ook een beetje af van. Op welk moment haal je een externe blij mee als het ons lukt om zeg maar min of meer continu belangrijke wijzigingen of uitvoeringsonderdelen te evalueren, dan doen we dat zelf. Er is een continu proces van evalueren, maar dan vraag je af en toe een externe partij om te kijken van, beoordeeld dit nou eens. Hoe wij naar ons weer kijken, wat we doen en ook wat agenderen we dan om te evalueren en kijk daar dan eens nou, ik denk dat dat heel belangrijk is, omdat hoe dat goed te organiseren.

Met opmerkingen [TB673]: Bij gevoelige onderwerpen externe consultancy

Holland, S.W.D. (Scott)
Was de douane een gevoelig onderwerp?

CS k:
Nee.

Met opmerkingen [TB674]: Douane geen gevoelig onderwerp

Holland, S.W.D. (Scott)
Dat was mijn laatste vraag, dank voor al uw antwoorden. En nog een korte vraag, wilt u het transcript ontvangen?

CS k:
Nee, dat hoeft niet ik. Nee.

Holland, S.W.D. (Scott)
Helemaal goed, dan weet ik genoeg, en dan zou ik het zeker meenemen in mijn onderzoek.

External consultants

24. EC a

Case 9

Civil servants

25.

CS 1:

Eens in de zo veel jaar een beleidsdoorlichting, bepaalt door Financiën. Dat is best vrij gelaten hoe je zo'n doorlichting uitvoert. In de zin, dat er wel een soort van onafhankelijke toets moet zijn, dat het wel voldoet aan de voorschriften van een beleidsdoorlichting. Verder kan je het zelf invullen, je kan het zelf doen of je kunt het uitbesteden. Je kan het best voorstellen, je zit met een team van 10-15 collega's, soms zijn collega's gewisseld. Je hebt opeens, in het geval van het beleidsdoorlichting preventie, je had iets met huiselijk geweld, integriteit, slachtofferschap. Dan heb je opeens 5/6 onderwerpen die niet allemaal iets direct te maken hebben met een eigen dynamiek. Dan moet je opeens als beleidsmedewerkers volgens de RPE vragen de vragen beantwoorden. Het is een synthese onderzoek, dus moet je al het onderzoek omhoog halen. Ik heb het in eerste instantie zelf gedaan, hebben wel gevraagd om het aan elkaar te schrijven. Vervolgens hebben we het WODC gevraagd om mee te kijken en een toets te doen. Dan schrijf je ook een beleidsreactie op wat je zelf heb onderzocht. Dus of dit onafhankelijk is, eigenlijk niet dus. Tuurlijk niet. Je kijkt toch een beetje met wat je graag wilt zien. Tuurlijk ga je ervan uit dat het beleid gebaseerd is op een beleidstheorie, dat je zo nu en dan een evaluatie hebt gedaan, en hebt bijgestuurd waar nodig. Maar dat proces verloopt grillig. Het kan zo maar dat de Kamer een vraag stelt, en dan stel je daarop een onderzoek en die uitkomsten meeneemt in de bredere evaluatie. Het is dus nogal grillig. Alles binnen het ministerie is gericht om, je gaat niet alles overhoop halen, je gaat niet constateren dat je er niks van bakt. Dat kan niet, want je hebt al 10 Kamerbrieven geschreven en toegelicht wat je hebt gedaan. Vandaar dat ik zeg dat beleidsdoorlichtingen een soort de slager die zijn eigen vlees keurt. Daarom is sinds de afgelopen jaren de tendens terug gekomen om een onderzoeksbureau in te huren om het voor je te doen. Zij ontnemen jou het werk, werken heel systematisch: dit zijn de vragen van de RPE, dit zijn de onderzoeken, en die kijken gewoon wat de beleidstheorie was, of er getoetst is op doelmatigheid en efficiency, en of dit is gebeurt via de regels van beleidsdoorlichting. Dat proces hebben we meerdere malen gebruikt gemaakt van een onderzoeksbureau. Ik denk wel dat dat bijdraagt aan de onafhankelijkheid van het onderzoek. Dan nog ben ik degene die het onderzoeksbureau betaald. Het onderzoeksbureau doet er alles aan om echt een behoorlijk rapport er van te maken en zal niet snel zeggen dat het beleid er niets van gebakken heeft. Ze zullen natuurlijk zwakke punten laten zien: daar ontbreekt onderzoek, of er is alleen maar getoetst op doelmatigheid en nooit op doeltreffendheid. Daarom is het hele systeem van beleidsdoorlichtingen op de schop gegaan, ook omdat het werd gezien als een verplichting. We moeten het doen. Als je het heel goed doet, het beleid maken, dan begin je aan het begin al: voldoende middelen, toets is zo nu en dan, pas ik mijn doelen aan. Dat proces gaan we als overheid meer naartoe, maar daar zijn we nog niet helemaal. Er zijn allemaal rapporten dat we als overheid niet helemaal evidence based werken. De vraag of dat überhaupt mogelijk is. Als je kijkt naar de toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen, dan begeef je toch op een grijs vak. Toeslagenaffaire wordt de overheid verweten, de overheid is nalatig geweest, en vervolgens wordt er door de politiek of media gesteld, die toeslagenaffaire heeft er ook aan bijdragen dat de uithuisplaatsingen. De overheid heeft dus ook bijgedragen aan staatsontvoeringen, dan begreep je je op een grijs vlak.

Met opmerkingen [TB675]: Twijfel onafhankelijkheid interne beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB676]: Kritisch zijn vanuit ambtenarij is onmogelijk

Met opmerkingen [TB677]: Belangen bij ministerie vervolgoedprachten

Met opmerkingen [TB678]: Doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk te meten

Met opmerkingen [TB679]: Grijs vlak

Scott:

Grijs vlak met betrekking tot informatie?

CS I:

Dat er allerlei dingen worden gesteld ook door de politiek. En dat moet je dan gaan ontkrachten. Het is dan heel moeilijk om puur wetenschappelijk aan te tonen dat het wel zo is of niet. Je vecht tegen een beeld dat is gecreëerd door de samenleving. Dat beeld ontkracht je niet zo maar.

Scott:

Een frame?

CS I:

Ja. Door de druk van de politiek ga je eventueel allerlei acties in gang zetten, waar je achteraf zegt: was dit wel nodig of konden wij hier wel iets aan doen. De vraag of je als overheid wel evidence based kan werken, deels wel en deels niet.

Scott:

De politiek en publieke opinie speelt dus een rol. Dit kan je koppelen aan saliency. Kan de saliency van invloed zijn op de onafhankelijkheid?

CS I:

Strikt gezien ga je natuurlijk niet, het is wel gebeurt maar het hoort niet, je hebt al jaren lang criminaliteit bestreden en dan kom je er feitelijk achter dat het allemaal niet heeft gewerkt of dat de middelen niet bijdragen aan het doel wat je hebt gesteld. Op het moment dat die advocaat werd vermoord en er een hele hoos ontstond dat we meer moesten doen op het terrein van ondermijning, dat je dan als ministerie zegt van: dat kunnen we niet, dat gaat ons niet lukken. Dat kan je gewoon als ministerie niet doen. Je moet als ministerie laten zien, misschien zelfs voor symboliek, dat je het serieus neemt, al is het alleen voor de slachtoffers. Die aandacht helpt aan de ene kant om zwakke plekken bloot te leggen. De toeslagenaffaire heeft eraan bijgedragen dat we vaker de hand in eigen boezem steken: zijn we wel altijd het beste bezig? Maar aan de andere kan politieke aandacht vertroebelen, dat actie op actie wordt gestapeld. Dat je uiteindelijk dingen inzet die niet worden afgemaakt omdat er nieuw beleid komt. Als je het goed wilt doen, dat moet je jarenlang analyseren: welke middelen je gaat inzetten. Je bent zo 10 jaar verder voordat je het echt goed snapt, maar wordt je die tijd gegund? Nu hebben we een VVD-minister die vol zit op ondermijning, hebben we over 3 jaar misschien een D66-minister die vol op rechtsbescherming zit. Het zou zo maar eens kunnen zijn dat bepaalde dingen worden vergeten of veranderd.

Scott:

Je hebt er veel tijd voor nodig en die is er niet. En daar speelt de politiek ook een rol.

CS I:

Ja. Daarmee is het heel moeilijk om evidence based te werken. De tijd wordt je niet gegund. Je moet werken met allerlei beelden. Kijk maar eens naar het klimaatvraagstuk. Het komt om in het aantal meningen. Je kan het politiek niet maken om zo maar keuzes te maken in gevoelige onderwerpen. Je moet wheelen en dealen. Je kan niet zo maar bij 0% beginnen en dan rustig allemaal analyseren. Je bent ook afhankelijk van andere actoren. Burgemeester bepalen hoe de politie wordt ingezet. Als minister heb je maar weinig macht. Wat is zei, beleidsdoorlichtingen zijn wel goed omdat ze over een langer termijn terug kijken en toch ook de vinger op de zere plek leggen. Bij de preventie doorlichting is er ook aangegeven dat er meer onderzoek gedaan moet worden, meer kosten baten analyse, minder stappen.

Met opmerkingen [TB680]: Politieke invloed

Met opmerkingen [TB681]: Beeld vanuit samenleving: framing

Met opmerkingen [TB682]: Framing vanuit de politiek en publiek

Met opmerkingen [TB683]: Saliency

Met opmerkingen [TB684]: Symboliek

Met opmerkingen [TB685]: Voordeel: hand in eigen boezem

Met opmerkingen [TB686]: Nadeel: vertroebeling

Met opmerkingen [TB687]: Beperkte tijd

Met opmerkingen [TB688]: Politieke veranderingen

Met opmerkingen [TB689]: Tijdsdruk en framing

Met opmerkingen [TB690]: Invloed publieke en politieke meningen

Dat is toch belangrijk. Probleem is een beetje dat het conclusies zijn die politiek niet heel erg goed te verkopen zijn. Wij als ambtenaren moeten het vasthouden en op de agenda proberen te behouden anders ben je over een aantal jaar weer op hetzelfde niveau qua problemen. Beleidsdoorlichtingen is een goed middel, maar zijn beleidsdoorlichtingen onafhankelijk? Nee omdat ze soms door eigen departementen worden uitgevoerd. Er wordt er wel naar gestreefd. De Kamer kijkt er ook naar, dus als je alles liegt dan wordt je erop aangesproken. WODC bekijkt ook de onafhankelijkheid en die bureaus zorgen ook voor adequate gestructureerde manier worden uitgevoerd en een zekere hoogte van onafhankelijkheid.

Scott:

Zijn er nog meer factoren die kunnen bijdragen aan onafhankelijkheid? Bijvoorbeeld een te kort aan personeel of middelen.

CS I:

Dat is zeker zo. Wat we dus nu krijgen, een ander soort systeem: strategisch evaluatie agenda. Dat is mooier. Wat er nu gebeurt, we hebben een onderzoekscoördinator. Niet alleen hier maar ook bij andere DG's. Bij DG Straffen en beschermen is er één onderzoekscoördinator. Wat zij doet is samen met ons een strategische evaluatie agenda te maken waarbij we zelf kunnen aangeven waar we op willen inzetten. Dit zijn de onderwerpen, wordt natuurlijk niet alleen door ons bepaald maar ook de politiek. Maar dit worden de onderwerpen en die agenda wordt gepubliceerd, de Kamer ziet het ook. Evalueren staat hiermee dus op de agenda. Terwijl het voorheen door het Ministerie van Financiën werd bepaald. Nu kan je gewoon zeggen dat er op een bepaald terrein kan aangeven wat je wilt bereiken binnen welke termijn. Dan kunnen we zelf bepalen wat een goed moment is om te evalueren. Hiermee is het belang van evalueren meer op de agenda gekomen. Denk even aan de coronatijd. Het was chaos en niemand wist wat hij of zij moest doen. Maar er moest wel wat gebeuren. Dan moet je gewoon handelen, dat heeft Rutte ook gezegd, je moet 100% handelen op basis van 10% kennis. Je moet wat. Je kunt niet helemaal alles proberen uit te zoeken. Belangrijk dat dat wordt geëvalueerd zodat je ervan leert voor de volgende keer. Ik denk dat meer aandacht en meer geld voor evaluatie belangrijk is. Geld is ook een probleem. Evaluatie kost tijd en geld, maar dat geld is beperkt. Het is niet zomaar dat we ongebreideld het WODC allemaal onderzoeken kan laten doen. Het budget is beperkt dus je moet keuzes maken, wat je wel of meer kan doen. Hoe meer, hoe beter het is.

Scott:

Gold het ook voor Preventieve Maatregelen?

CS I:

Ja er was op zich wel voldoende geld, maar we hadden we meer geld kunnen investeren om een beter beeld te krijgen. Je kan niet altijd aantonen, als je x niet doet, dat y gebeurt. Je moet iets aannemelijk maken. Het is een ander soort evaluatie. Dan kijk je gewoon wat je wilt bereiken en kijk je of je alles hebt gedaan om dat samen te bereiken. Geld en middelen speelt zeker een rol. Heb je gewoon de rust om iets te doen. Heb je wel voldoende mensen, je hebt namelijk niet oneindig aantal mensen. Het kan zo maar dat opeens een Tbs'er wordt neergestoken en dan ben je de helft van je team opeens kwijt. Als je kijkt naar de politiek, je loopt van incident naar incident. Ik zou het ook interessant vinden als de Kamer minder opportunistisch is. De Kamer moet de hele overheid controleren met beperkte middelen. De Kamer heeft wel een onderzoeksinstituut, maar ja is dat wel voldoende. Als de Kamerleden meer kennis van zaken zou hebben en meer methodologische kennis zou hebben, dan konden ze ons helpen om evaluatie beter uit te voeren. Nu vragen ze maar wat, of roepen ze maar wat. Ze moeten wat.

Scott:

Stemmen winnen?

Met opmerkingen [TB691]: Kritische conclusies beleidsdoorlichtingen niet goed politiek verkoopbaar

Met opmerkingen [TB692]: Interne beleidsdoorlichtingen niet onafhankelijk

Met opmerkingen [TB693]: Geld en aandacht belangrijk voor beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB694]: Budgetproblemen en tijdsproblemen

Met opmerkingen [TB695]: Budgetproblemen keuzes maken

Met opmerkingen [TB696]: Voldoende geld maar meer geld was beter geweest

Met opmerkingen [TB697]: Aantal FTEs belangrijk

Met opmerkingen [TB698]: Geld en middelen belangrijk

Met opmerkingen [TB699]: Incidenten belangrijk in uitvoering beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB700]: Kamer te opportunistisch

Met opmerkingen [TB701]: Kamer te weinig middelen controle niet mogelijk

CS 1:

Ja precies. Maar er is wel steeds meer aandacht voor evaluatie. Dat komt wel, maar duurt lang. Je hebt een bepaalde slag mensen nodig die meer afstand kunnen nemen van de waan van de dag en langere doelen kunnen stellen. Er zijn zeker beleidsmedewerkers die dat doen.

Scott:

Kan je dat iets verder toelichten?

CS 1:

Als beleidsmedewerker kan je op verschillende manieren kijken naar je beleidsterrein. Ik kijk naar het terrein ouderschap. Dit is een verzoek dat was gedaan in 2016, dat het twee-ouder-gezin achterhaald is. Dat vind ik niet maar dat is een advies van die staatscommissies. Dus als je het aantal mensen kan verruimen naar vier. Als ik nou als beleidsmedewerker ermee bezig ben, dan kan ik kijken wat er op mij af komt, en kan ik Kamervragen beantwoorden, of implementeer ik een wetsvoorstel en tot zo ver reikt mijn verantwoordelijkheid. Ik help de minister uit de brand en informeer de Kamer. Dat is iets anders dan wanneer je hier als beleidsmedewerker zit als: vechtscheidingen is echt een lastig onderwerp en ik ga hier grondig onderzoek naar doen, welke factoren spelen hier en wat zijn de best-practises. Hier ga ik jaren in investeren. Dit is heel anders dan de beleidsmedewerker die ik als eerste opnoemde, een soort beleidssecretariaat. Ik kan niet garanderen dat elke beleidsmedewerker zich op de laatste manier zich inzet en daar heel grondig voor z'n best doen. Er zijn er voldoende die zeggen: ik doe even m'n dingetje en ga verder. Die wisselingen helpen niet. Ook krapte op de arbeidsmarkt.

Scott:

Vindt dat veel plaats in het ministerie, die wisselingen?

CS 1:

Ja. En het institutionele geheugen van de beleidsmedewerker. Dat is kwetsbaar hier, omdat er veel wisselingen zijn. Ook omdat er veel reorganisaties zijn. Sinds ik hier werk, is het DG al drie keer van naam veranderd. Ook nieuwe directies, na gelang van wat de politiek wilt. Soms vergeet je waar je vandaan komt. Preventie komt nu bijna niet meer voor. Het was eerst een directie preventie: hoe je criminaliteit kunt voorkomen. Maar dat is weg. Dat betekent ook dat er veel kennis verloren is gegaan.

Scott:

Kunt u het institutionele geweten nog kort toelichten?

CS 1:

Die medewerker die al 5 jaar met een bepaald onderwerp bezig is. Bijvoorbeeld scheidingen, wat echt een groot probleem is wat zorgt voor jeugdproblematiek, criminaliteit, ongelukkige jongeren. Echt een groot ding. Als je daar in 5 jaar tijd, 5 verschillende medewerkers hebt gehad, heb je een kleine kans dat daar iets wordt gedaan aan het probleem. Als je daar iemand hebt die precies weet hoe en wat, dat bedoel ik met het institutionele geheugen. Dat is best kwetsbaar door de nieuwe mensen en reorganisatie.

Scott:

Gaat de ervaring hiermee verloren?

CS 1:

Ja precies. Als jij ervaren bent, ik heb het vandaag nog besproken met een medewerker, wat je moet doen als je start, is proberen om het ergens kwijt te krijgen. Want als je dat niet doet, dan gebeurt er niks. Voordat jij weet bij wie je het kwijt kan, een oplossing hebt voor het probleem, dan ben je 1 a 2

Met opmerkingen [TB702]: Waan van de dag versus langere doelen

Met opmerkingen [TB703]: Typische ambtenaar

Met opmerkingen [TB704]: Ideaaltype ambtenaar

Met opmerkingen [TB705]: Typische ambtenaar: Beleidssecretariaat

Met opmerkingen [TB706]: Doorwisselingen maken zorgvuldig onderzoek onmogelijk

Met opmerkingen [TB707]: Institutionele geheugen

Met opmerkingen [TB708]: Doorwisselingen ambtenaren verlies kennis en ervaring

Met opmerkingen [TB709]: Doel vergeten

Met opmerkingen [TB710]: Verloren kennis

Met opmerkingen [TB711]: Doorwisselingen maken oplossingen onmogelijk

Met opmerkingen [TB712]: Institutionele geheugen: verstand van zaken opgebouwd over langere termijn

jaar verder. Netwerk, ervaring is heel belangrijk om goed beleid te maken en goede evaluaties uit te voeren. Daar moet op geïnvesteerd worden. Er is heel lang geïnvesteerd op de 3-5-7 regel. Na 3 jaar wordt verwacht dat je gaat verplaatsen, na 5 jaar moet je bewegen en na 7 jaar zit je in de problemen. Maar ja, wat is er mis met iemand die al heel lang een bepaald dossier onder zijn hoede heeft en dus iets kan bijdragen. Als beleidsmedewerker kan je voor veel invloed zorgen. Ik heb bijvoorbeeld in het verleden in de screening gezeten (VOG), en ik heb toch wel de uitwisselingen van gegevens met het buitenland, heb ik toch wel op de kaart gezet. Als iemand uit Polen komt, en je gaat hem hier screenen dan heb je allerlei informatie niet. Dus moet je kijken of je informatie vanuit het buitenland kan krijgen. We hebben een grote vrijwilligerssector en die kunnen de VOG niet betalen. Dus wat kan je als overheid hier aan doen? Als beleidsmedewerker kan je hier echt iets aan doen.

Scott:

Aanvullend op zo'n screening, worden screenings uitgevoerd bij externe consultants?

CS 1:

Het begint al bij de inkoopvraag. Dat moet je inkopen en dat is helemaal geprotocolleerd. Je kan niet zo maar zeggen, ik ken iemand die het kan doen. Je moet duidelijk een onafhankelijk onderzoeksopzet opmaken. Het WODC kijkt mee of het klopt met een wetenschappelijke bril. Dan wordt dat aanbesteed en wordt die vraag neergelegd. Dan gaat het bureau inkoop, wat ver van ons afstaat, uitgezet en kunnen er partijen op reageren en die laten zien op welke manier ze het gaan doen. dan wordt een selectie gemaakt. Er wordt vooral gekeken naar ervaring, met wie, wat kost het. Er vindt dus een screening plaats aan de voorkant, ander kan je niet beginnen.

Scott:

Heeft het WODC überhaupt invloed gehad op hoe beleidsdoorlichtingen worden uitgevoerd?

CS 1:

Als je googled, is er door een hoogleraar getoetst of er sindsdien, er is nu ook echt afgesproken dat wij als beleidsmedewerker ons niet meer mogen bemoeien met het onderzoeksopzet en de resultaten. Volgens mij is het sindsdien, heeft die hoogleraar geconstateerd, gaat het vrij goed. Het WODC zit niet meer in ons gebouw en er wordt heel duidelijk getoetst op die onafhankelijkheid. Daarvoor was er dus wel inmenging om het onderzoek positief te maken. Soms heb je een crisis nodig om iets te veranderen.

Scott:

Waar ligt jouw voorkeur bij het doorlichten van beleidsterreinen, intern of extern?

CS 1:

Extern (heel snel), omdat je daarmee ook niet als beleidsmedewerker de druk voelt. c Ik heb een voorkeur voor een bureau omdat ze met een bepaalde afstand dingen bekijken en beschrijven, wat de zwakke plekken zijn. Het enige wat we als beleidsmedewerker kunnen doen is aangeven dat ze onderzoek gemist hebben, of extra argumenten geven. Maar daar blijkt het bij. Bij het WODC was een ook een professor, professor Stams, die hieraan deelnam, Stams en de consultants die het hebben uitgevoerd, zodat er werd bewaakt dat we niet alleen maar onze (beleidsmedewerkers) eigen straatjes aan het schoonvegen waren. Ik ben een groot voorstander van extern. Sowieso, hoe meer je zelf wilt doen, hoe moeilijker het wordt.

Wat heel erg belangrijk is, is dat het ministerie, er is wel na die hele toeslagenaffaire een andere wind gaan waaien met ambtelijk vakmanschap. Ook met beleidsnota's, dat we alles met de Kamer moeten delen. Er wordt ook geprobeerd om zo veel mogelijk maatschappelijke actoren te betrekken. Er is wel echt veel meer aandacht voor. Ik zou zeggen, investeer als ministerie investeer in de kwaliteit van je

Met opmerkingen [TB713]: Doorwisselingen verlies aan ervaring

Met opmerkingen [TB714]: Onderliggende oorzaak doorwisselingen

Met opmerkingen [TB715]: Beleidsmedewerker met lange ervaring kan verschil maken

Met opmerkingen [TB716]: Goede onafhankelijke screening

Met opmerkingen [TB717]: Cultuurverandering door WODC schandaal bij J&V

Met opmerkingen [TB718]: Voorkeur externe beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB719]: Extern onderzoek: frisse blik en objectiever

Met opmerkingen [TB720]: Cultuurverandering J&V

medewerkers en hoe je om moet gaan met ambtelijk vakmanschap. Dat betekent dus niet alleen dat je weet hoe je je minister uit de wind kan houden, maar ook de wetenschappelijke kennis hebt. Begrijpt hoe zo'n proces werkt, dat je weet hoe de beleidstheorie werkt. Dat je hierin wordt geschoold. Dat is belangrijk omdat we dan steeds wetenschappelijker gaat werken. Heb ik vroeger ook gedaan, er was een probleem en dan deed je er alles aan om het op te lossen.

Scott:

Mist die methodologische kennis binnen het ministerie?

CS I:

Ja dat denk ik wel. Wat ik al zei, er is een hele snelle omloop met nieuwe mensen. Dat moet je ook opfrissen. Daar moet je aandacht aan besteden. Ik heb wel het idee dat er meer aandacht voor is. Maar dat kan voor mijn gevoel een tandje harder.

26.

Scott:

Kan jij jezelf introduceren en je betrokkenheid toelichten bij de doorlichting:

CS m:

Ik heb gewerkt bij de FEZ, dat is de penningmeester van het ministerie. Iedereen een begroting en zijn we verantwoordelijk voor dat beleid wordt geëvalueerd. Bij FEZ staat we voor doelmatigheid en doeltreffendheid. Dat kan alleen met evaluaties. FEZ is altijd betrokken bij doorlichtingen. Bij J&V worden veel doorlichtingen aanbesteed door een onafhankelijke partij. Als J&V nemen we deel aan de stuurgroep, ik ook namens FEZ. We begeleiden het proces en of de aannames klopte. Dus de richting aangeven.

Scott:

Welke factoren kunnen invloed hebben op de onafhankelijkheid?

CS

m:

In principe staan de doorlichting vragen vast. Een doorlichting is verplicht en de hoofdvragen staan vast. We hebben geen invloed, wij willen deze of deze vraag stellen, soms een aanvullende vragen. Maar doelmatigheid en doeltreffendheid staan vast. Dus daar kan je weinig invloed op uitoefenen. Waar je wel invloed op hebt, is hoe je een doorlichting uitvoert. J&V kiest er vaak voor om een externe partij te kiezen. Maar wij maken dus wel de keuze wie dit gaat doen. Dus er zijn 4 of 5 offertes en uiteindelijk maken wij die kiezen dan de beste. Kan ik nou zeggen wat de expliciet op iets hebben gelet bij de keuze, maar kan mij voorstellen dat daar invloed op kunnen uitoefenen mogelijk is. Wij hebben gekozen voor Twynstra Gudde, omdat wij vaker met hun hebben samengewerkt. Daarbij hebben zij een team die ingesteld is op veiligheid. Zij weten veel meer van de materie en hebben een voorsprong dan andere partijen. Dat is wel iets waar je invloed op kan hebben. Maar kan niet zeggen dat we voor hen hebben gekozen omdat we dan een positieve uitkomst eruit komt.

Scott:

J&V schakelt vaak externe partijen in. Waarom?

CS

m:

Ten eerste het kost heel veel tijd om een doorlichting uit te voeren en bij J&V hebben we het druk zat. Dit geldt eigenlijk Rijksbreed. Je hebt gewoon geen tijd om de doorlichting uit te voeren. Agentschappen doen we wel zelf, maar beleidsdoorlichtingen dus ook een externe partij. Een externe partij is natuurlijk onafhankelijk. Het is fijn als iemand een stempel erop kan drukken dat het onafhankelijk is. Zeker als we het aan de Kamer geven. Het is natuurlijk lastig om te zeggen: J&V evalueert zijn eigen beleid. Kan wel als je veel partijen hebt in de begeleidingsgroep die er niet betrokken bij is. Maar het is wel fijn als

Met opmerkingen [TB721]: Belang ambtelijk vakmanschap

Met opmerkingen [TB722]: Methodologische kennis aanwezig maar in gevaar door snelle doorwisselingen

Met opmerkingen [TB723]: Weinig beïnvloeding bij 15 RPE vragen

Met opmerkingen [TB724]: Beïnvloeding in uitvoering beleidsdoorlichting

Met opmerkingen [TB725]: Invloed in keuze consultancy

Met opmerkingen [TB726]: Vaker samengewerkt met consultancy

Met opmerkingen [TB727]: Tijdstekort J&V

Met opmerkingen [TB728]: Tijdstekort rijksbreed

Met opmerkingen [TB729]: Stempel van onafhankelijkheid

je kan zeggen dat iemand anders het heeft gedaan en dat er dan een stempel opgedrukt kan worden door een externe partij.

Scott:

Je zei beperkte tijd, heeft J&V geen capaciteit om dat zelf te doen?

CS

m:

Ja. Je moet echt heel veel rapporten nagaan en evaluaties lezen en kijken wat erin staat, verbanden leggen. Twynstra Gudde is er 9 maanden mee bezig geweest. Die tijd hebben wij niet. Daar hebben we geen capaciteit voor.

Met opmerkingen [TB730]: Capaciteitsproblemen en tijdstekort

Scott:

Is er wel genoeg geld?

CS

m:

Goede vraag. Inhuur is altijd duurder dan zelf mensen aannemen. Theoretisch gezien zouden we Twynstra Gudde niet hoeven inhuren en iemand aannemen. Dus op dat gebied is geld geen issue. Twynstra Gudde heeft hier winst op gemaakt, dus geld is in principe geen issue bij J&V en het uitvoeren van deze doorlichting.

Met opmerkingen [TB731]: Geld geen issue J&V

Scott:

Je hebt gehoord over het WODC gebeurtenis. In hoeverre heeft dat een rol gespeeld bij de doorlichting?

CS

m:

Door het WODC gebeuren is J&V voorzichtiger geworden. WODC is op afstand geplaatst. Eerst zaten ze in ons gebouw, maar dat is nu ook niet meer zo. Zodra er maar enigszins vermoeden is van beïnvloeding, dan gaat er direct een mail naar de DG. Het is wel een waarschuwing voor ons geweest. Ik denk dat in de cultuur meespeelt, wij mogen onderzoek niet beïnvloeden, wij mogen niet uitkomsten voorschrijven die we zelf willen en omdat zeker zeker zeker te stellen, kiezen we een onafhankelijke partij.

Met opmerkingen [TB732]: Cultuurverandering J&V

Met opmerkingen [TB733]: Cultuurverandering J&V

Scott:

In hoeverre speelt saliency een rol bij J&V? Speelt dat ook een rol bij het J&V mbt het WODC schandaal?

CS

m:

Ja absoluut. Wij hebben het stempel dat we onderzoek beïnvloed hebben en daar wil je vanaf. Speelt zeker een rol.

Met opmerkingen [TB734]: Invloed saliency op J&V

Scott:

Wat bedoel je met een cultuurverandering?

CS

m:

Ik heb het WODC nog nooit gevraagd over een onderzoek dus ik ben er nog nooit bij betrokken. Een hele cultuuromslag in de zin, dat mag je niet meer doen. Wij weten wij heus wel. Dus die cultuurverandering valt mee, maar het bewustzijn is heel erg veranderd. We gaan er bewuster mee om. Je hebt wel eens een onderzoek en lees je, die conclusie is dan niet heel prettig, beïnvloed je het dan? Ik vind van niet, je mag immers je mening geven. Maar het is wel een bewustwording hoe je het zegt en hoe ga je ermee om. Stel je voor dat het WODC onderzoek gaat doen en de conclusies kloppen niet, dan moeten we zeggen. Die balans tussen beïnvloeding en wanneer lees je mee op feitelijk onjuistheden, dat is grijs gebied. Daar zijn we heel bewust van geworden door het WODC debacle.

Met opmerkingen [TB735]: Verandering bewustzijn J&V ambtenaren

Met opmerkingen [TB736]: Grijs gebied

Met opmerkingen [TB737]: Invloed WODC schandaal

Scott:

Maakt het dan moeilijk om onderzoek te doen? Je wordt altijd met een vergrootglas beoordeeld. Kan je dan wel je mening altijd kunnen geven? Zijn jullie nu terughoudender geworden?

CS

m:

Ja in het algemeen is dat wel gebeurd. Ten eerste zeg ik wel eens: dat klopt gewoon niet of dat is onzin. Dat doe je niet meer. Je bent er veel meer mee bezig. In je achterhoofd weet je dat je onder een vergrootglas ligt en daar ben je mee bezig. Je moet 1000% zeker weten dat het klopt wat je zegt. Is het moeilijker geworden? We proberen altijd een afwegingskader in te vullen en soms is het moeilijk te omschrijven waarom een partij een 6 en de andere een 7 heeft. Wij proberen dat nu heel goed op te schrijven om te kunnen laten zien dat we een goede afweging hebben gemaakt bij de keuze voor een partij. Bij andere ministeries zijn daar minder mee bezig. J&V probeert dit veel beter te omschrijven. Het is inderdaad lastiger geworden. Meningen geven, je denkt er gewoon heel goed over na voordat je het geeft.

Met opmerkingen [TB738]: J&V onder vergrootglas onderzoek moeilijker

Met opmerkingen [TB739]: Voorzichtigheid J&V ambtenaren

Met opmerkingen [TB740]: Verschil tussen ministeries

Scott:

Vind je dat eerlijk?

CS

m:

Ik vind dat we dit allemaal moeten doen. Bij het uitschrijven van offertes zeggen sommige ministeries gelijk, ja die doen we. Dat is niet helemaal eerlijk ten opzichte van andere partijen. Maar vanwege tijdgebrek kunnen we dat niet doen. Ik denk dat alle partijen dat moeten doen, dus inderdaad niet helemaal eerlijk.

Met opmerkingen [TB741]: Extra controles moet overal

Scott:

Waarom hebben jullie dan nogmaals gekozen voor Twynstra Gudde.

CS

m:

Hun grootste voordeel is hun kennis over Preventieve maatregelen. Zij noemen het stimuleren: klein beetje geld om echt verder te brengen. Als je niks weet over veiligheid, dan moet je veel moeite doen om op hetzelfde niveau te komen van Twynstra Gudde. Dus dat is uiteindelijk doorslaggevend geweest. Op de achtergrond speelt dat zij een fijne club is om mee te werken. Als er een discussiepunt is dan communiceren zij dat met ons en leggen ze het dilemma voor. Ze werken heel transparant en open. Dat werkt gewoon heel fijn. Die twee punten zijn voor mij doorslaggevend geweest. Ik heb dat ook geadviseerd.

Met opmerkingen [TB742]: Expertise consultancy

Met opmerkingen [TB743]: Consultancy werkt open en transparant

Scott:

Daaraan verbonden, de selectieprocedure. In hoeverre zijn er mechanismen om professionele betrokkenheid te voorkomen?

CS

m:

Wij willen eigenlijk anonieme offertes maar dat is lastig omdat je de Cv's krijgt. Als je 20 jaar hebt gewerkt bij J&V dan zie je dat op de Cv's. Die Cv's hebben we bekeken en we letten er dan ook naar belangenverstrengeling. Persoonlijk ben ik geen voorstander van wat je schetste over 20 jaar bij het Spoor werken en dan vervolgens de doorlichting uitvoeren. Dan is er een informatievoorsprong en enorme belangenverstrengeling en dan heb je alsnog de slager keurt zijn eigen vlees. Dus dat wil je gewoon voorkomen. Wij kijken ook naar de Cv's en ziet hier iets in of juist niet. Bij Twynstra Gudde dat de projectleider heel veel ervaring heeft in de veiligheidssector. Maar ook veel jonge mensen die nog nooit bij een departement hadden gewerkt. Maar wel de kennis hebben. Dus kijken we naar belangenverstrengeling, ja zeker.

Met opmerkingen [TB744]: Belangenverstrengeling voorkomen informatievoordeel

Scott:

Waar ligt volgens jou de balans tussen te veel kennis en professionele betrokkenheid?

CS

m:

Voor mij persoonlijk ligt het dat je 5 jaar van het beleidsterrein af moet zijn. Een doorlichting is 5 jaar, dus als je daarbinnen hebt gewerkt binnen die tijd, dan ben je ook nog een beleidsmaker geweest. Het ligt er ook aan of je echt vorm hebt gegeven aan het beleid of dat je adviseur was. Als beleidsmaker

Met opmerkingen [TB745]: Beleidsaanbeveling: Methode belangenverstrengeling voorkomen

moet je 5 jaar weg zijn geweest van het beleidsterrein. Als je daarvoor 20 jaar bij J&V hebt gewerkt, zolang je maar die laatste 5 jaar niet bij het beleidsterrein hebt gewerkt, is het prima.

Scott:

Ben je van mening dat de onafhankelijkheid voldoende wordt gewaarborgd binnen beleidsdoorlichtingen?

CS

m:

Dat weet ik eigenlijk niet, ik weet niet of het staat opgeschreven in regels. Wat we volgens mij hebben qua regels is dat we een soort professional laten meelezen. Dat staat opgeschreven. Volgens mij staat het niet opgeschreven dat een doorlichting onafhankelijk moet zijn. Alleen dus die expert.

Scott:

Externe deskundige is verplicht, maar het uitbesteden aan een externe partij niet.

CS

m:

Nou door de externe deskundige probeer je het dus onafhankelijk te maken.

Scott:

Wat is jouw perceptie hierin?

CS

m:

In mijn perceptie wel omdat we hier een onafhankelijke partij hadden die het uitvoerde en een externe deskundige die mee keek. Dus we zaten best safe.

Met opmerkingen [TB746]: Dubbele waarborg onafhankelijkheid beleidsdoorlichting

Scott:

In hoeverre was de informatievoorziening voldoende om een goed beeld te krijgen van de beleidsdoorlichting?

CS

m:

Ze hebben sowieso alle onderzoeken gekregen. We hadden als J&V niet helemaal duidelijk waar ons geld naar toe was gegaan. Dat was ook een van de aanbevelingen vanuit de externe partij. Daar zit een lack of information in. Wat ik jammer vind is uit heeft veel onderzoeken dat er vaak als uitkomst wordt geconcludeerd dat ze niks over de doelmatigheid kunnen zeggen vanwege het gebrek aan informatie. Daarom moeten ze dat verplicht stellen anders heb je er weinig aan. Anders moet je zeggen dat het groter is dan alleen een synthese onderzoek, maar dat kost heel veel werk. De overheid heeft nu een nieuw systeem ingezet, namelijk SEA, waarin dus ook een planning komt van welke evaluaties we hebben en waar de zwarte vlekken zitten en wat we mee moeten nemen. Ik vind dat de doelmatigheid echt meegenomen moet worden. Het is echt jammer als dat niet wordt meegenomen.

Met opmerkingen [TB747]: Alle informatie gekregen

Met opmerkingen [TB748]: Informatie niet volledig

Scott:

Ik vergelijk verschillende ministeries. Soms heb je verschillende meetniveaus: abstract versus concreet. Welke rol speelt dat?

CS

m:

Heel veel. In deze hadden we ook veel moeite mee omdat preventie heel moeilijk te meten is. Ik vergelijk het altijd met innovatie, je weet niet wat eruit komt qua resultaten. Het is een soort gok. Bij preventieve maatregelen liggen er theorieën achter. Als je gaat kijken naar wijken, en jongeren daar kansen geeft, dan leidt het waarschijnlijk tot minder criminaliteit, alleen weet je dat nooit zeker. Het is echt heel moeilijk vaststellen. Eigenlijk kan je het alleen maar aannemelijk maken, dat zei Twynstra Gudde ook. Dat weet je altijd pas achteraf. Bij wegen is het makkelijker dus bij I&W. Als je twee stroken erbij legt, dan weet je ongeveer wat de uitkomsten zullen zijn. Die berekeningen zijn makkelijker. Bij preventie is dat veel moeilijker.

Met opmerkingen [TB749]: Concreet versus abstract invloed op onafhankelijkheid

Scott:

Ik heb nog twee vragen. Hebben de externe partijen een rol in de publicatie?

CS

m:

Allebei een beetje. Twynstra Gudde zegt dit is het rapport en veel plezier ermee. We moeten alleen aangeven wanneer we het publiceren dan kunnen ze het op hun website zetten. Alleen moeten we nog bestuurlijk bespreken hoe en wat. De DG beslist hoe het gebeurt. Maar je kan je voorstellen als een doorlichting niks goeds voortbrengt, dan wordt het politiek voorgelegd. Dat heeft echt te maken, als een beleidsdoorlichting er komt, dan krijgt de staatssecretaris of minister vragen en hij of zij wilt er dan op voorbereiden. Er wordt bestuurlijk bepaalt hoe en wanneer we het publiceren en dan wat voor reactie door middel van Kamerbrieven, behalve als het echt spannend wordt, want dan gaat het langs de minister en wordt het besproken. De Minister tekent er wel altijd van wanneer het wordt gepubliceerd. Maar dan staat er in het voorstel van de DG hoe het gebeurd en de minister gaat vaak dan akkoord.

Met opmerkingen [TB750]: Invloed spannende onderwerpen op publicatie en Kamerbrieven

Scott:

Je hebt allerlei factoren genoemd. Welke rol speelt de politiek in de onafhankelijkheid?

CS

m:

In de doorlichting an sich niks. Ze weten ervan en de vragen staan vast. Soms worden de vragen voorgelegd aan de minister en dan kan hij zijn mening erover geven. In dit geval niet. Tot aan het moment van publicatie. Vaak wordt gekozen voor publicatie voor een reces want dan worden meerdere Kamerbrieven gesteld en wordt de doorlichting ondergesneeuwd. Daar speelt die invloed een rol. Je kan ook kiezen bij de reactie op de doorlichting. Daar is de politiek heel erg betrokken, dus wat ga je doen, hoe reageer je, en wanneer. Dit zijn allemaal politieke keuzes.

Met opmerkingen [TB751]: Geen politieke invloed in beleidsdoorlichtingsproces (het schrijven van de doorlichting)

Met opmerkingen [TB752]: Politieke tactieken publicatie Kamerbrieven over beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB753]: Politieke reactie op beleidsdoorlichting

Scott:

Tot slot nog één vraag. Waar ligt jouw voorkeur qua uitvoeren van doorlichtingen, intern of extern?

CS m:

Een wetensvraag. Ik denk extern. Ik weet het zelfs zeker. Dat is mijn voorkeur omdat je dan ten alle tijden het beste beleid maken. We willen uit de grond van ons hart dat het geld goed wordt besteed en dat we verandering kunnen bewerkstelligen. Dat wil ik persoonlijk in ieder geval. Dus als uit de uitkomsten komt dat beleid niet werkt, dan moeten we er gewoon mee stoppen. Want anders zou het echt zonde zijn van de inspanning en van het geld. Ik denk, soms zit je wel eens in een tunnelvisie omdat je al 1000 jaar bezig bent met hetzelfde beleid en je weet wat de politiek wilt. Dat is gewoon menselijk. Als je dan aan een externe partij vraagt, is dit goed wat we hebben gedaan, dan komt daar waarschijnlijk wat uit. Als je het zelf gaat doen dan blijf je in een kokervisie. Dus ik denk echt dat je een externe partij nodig hebt om je te vertellen wat wel of niet goed is gegaan, of om te laten zien dat er nog verder geëvalueerd moet worden. Een kanttekening bij consultancy, zij willen geld verdienen dat is gewoon heel eerlijk. Als er iets uitkomt, waar zij verder mee kunnen, is het mooi meegenomen. Je moet wel bedenken dat ze een winst oogmerk hebben. Dat is bij elk onderzoek en dat weet je als ambtenaar en moet je rekening mee houden. Vaak adviseren ze om mee onderzoek te doen. Je moet rekening houden dat ze een ander belang hebben, of in ieder geval, ook een belang. Dus zolang je dat meeneemt in de overwegingen, zou ik altijd voor een externe partij kiezen.

Met opmerkingen [TB754]: Voorkeur externe beleidsdoorlichtingen

Met opmerkingen [TB755]: Externe doorlichting leidt tot verbetering beleid

Met opmerkingen [TB756]: Tunnelvisie bij ambtenaren

Met opmerkingen [TB757]: Kokervisie

Met opmerkingen [TB758]: Rekening houden met belangen consultancy

Scott:

Heel erg duidelijk en bedankt voor je inzichten.

External consultants

27.

Scott:

Wie ben je en kan je je betrokkenheid bij beleidsdoorlichting Preventieve Maatregelen uitleggen?

EC i:

Ik ben X ik ben adviseur bij TwynstraGudde een adviesbureau over overheidsorganisatie vraagstukken in de publieke sector. Specifieke thema's is veiligheid en crisisbeheersing. Veel verschillende soorten opdrachten, onderzoeken, evaluaties, alles komt voorbij in het spectrum van samenwerken. Beleidsdoorlichtingen zijn niet dagelijks. In ons geval deden we het voor J&V. Vorig jaar, of misschien twee jaar geleden hebben we de beleidsdoorlichting preventieve maatregelen gedaan samen met twee andere collega's. Met samenwerking met de begeleidingsgroep. Vanuit TwynstraGudde hebben we het onderzoek gedaan.

Scott:

Welke factoren zijn van invloed op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC i:

Vanuit het ministerie bedoel je? Maar niet per se over deze opdracht, in z'n algemeenheid, ook al zijn we een onafhankelijk onderzoeksbureau, en is iets wat we niet willen verkwanselen die reputatie. In elke opdracht heb je natuurlijk wel een ingewikkelde relatie met je opdrachtgever omdat hij degene is die je betaald. Je hebt altijd in elke opdracht, in een politiek complexe omgeving, krijgen wij wel eens vragen om bijvoorbeeld iets in de rapporten iets aan te scherpen, toe te voegen. Waarbij we moeten afgeven of dit terecht is, of dat het vooral voor de opdrachtgever interessant is om toe te voegen. Dit raakt de onafhankelijkheid. Hier moet je voorzichtig mee zijn, omdat je natuurlijk de verstandhouding met je opdrachtgever goed wilt houden. Maar vanuit TwynstraGudde is voor altijd de insteek om pal voor onze onafhankelijkheid te staan en dit soort discussies op een nette manier af te ronden.

Scott:

Het kan zich wel voordoen dus?

EC i:

Het gebeurt heel vaak dat de opdrachtgever zegt: dit vind ik niet fijn wat hier staat en dat moet eruit. Dan zeggen wij: luister, we hebben dit objectief vastgesteld, en we willen best nadenken over de formulering, maar de respondent heeft dit zo aangegeven dus we laten het wel staan.

Scott:

Wat bedoel je met formulering? Dat het ander wordt opgeschreven?

EC i:

Ja. Dat kan altijd dat een opdrachtgever dat een bepaalde tekst te stellig is, of te politiek beladen. Dan ga je altijd wel opzoek naar oplossingen naar waar je wel recht doet aan wat je hebt geconstateerd, waarbij je geen ruzie in de tent veroorzaakt aan de kant van je opdrachtgever.

Scott:

Welke invloed kan mogelijk de ervaring van een ministerie hebben op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC

i:

Je zegt dat het ene ministerie meer of minder ervaring heeft en dat kan verschil hebben op de manier waarop ze omgaan met onafhankelijkheid?

Scott:

Ja. Er zijn namelijk ministeries die er ook voor kiezen om het zelf te doen.

EC i:

Met opmerkingen [SH759]: Reputatie consultancy

Met opmerkingen [SH760]: Afhankelijkheidsrelatie met ministerie

Met opmerkingen [SH761]: Spanning: goede relatie willen behouden

Met opmerkingen [SH762]: Mogelijkheid tot beïnvloeding ambtenaren

Kijk, voor de huidige beleidsdoorlichting, was mijn beeld men opzoek is gegaan naar een partij die dit kon, omdat ze zelf twijfelde over de expertise in huis hadden en of ze de capaciteit hadden. Er lag dus een hulpvraag. We weten niet zo goed wat we met dit onderwerp aan moeten, laten we een partij vragen die dit vaker doet. Voor mij is dit geen dagelijkse kost, maar voor de collega's was het wel eens vaker voorgekomen. Uiteindelijk is er een onafhankelijke partij uit gekomen voor praktische redenen.

Met opmerkingen [SH763]: Expertise tekort

Met opmerkingen [SH764]: Capaciteitstekort

Met opmerkingen [SH765]: Ervaring geen reden

Scott:

Welke invloed heeft het WODC debacle gehad op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen? Ik heb namelijk van meerdere ambtenaren gehoord dat dit veel impact op hun heeft gehad.

EC i:

In z'n algemeenheid dat het WODC grote impact heeft gehad is zeker waar. Dat zien we nog steeds bij het ministerie en uitvoerende diensten. De inspectie is daarna ook stevig in het nieuws geweest omdat in de media het beeld werd geschetst dat zij dezelfde fouten hadden gemaakt als het WODC. Dat ze beïnvloedbaar waren. Wat merken wij ervan in een beleidsdoorlichting: ik geloof wel dat we gevoeld hebben dat dat een rol speelde. Ik moet even graven hoor, we hadden volgens mij ook iemand aan boord van het WODC in de begeleidingscommissie die moest mee kijken. Die was volgens mij wel op pad gestuurd met het bericht: laten we in godsnaam niet nog een keer in dezelfde valkuilen stappen. Ik denk dat die juist de neiging had om extra kritisch te zijn in plaats van te snel dingen aan te nemen zodat je weer een verwijt zou kunnen krijgen. Tussen de regels door denk ik wel dat het voelbaar was. Is natuurlijk een heel zweverig antwoord dat het weer gaat over mijn gevoel, er is geen aanwijzing voor maar meer een inschatting in de samenwerking.

Met opmerkingen [SH766]: Impact WODC

Met opmerkingen [SH767]: Invloed media en beeldvorming

Met opmerkingen [SH768]: Soort cultuurverandering

Scott:

Welke rol speelt media?

EC i:

In het onderzoek volgens mij niet, niet mee te maken gehad. Je weet dat zo'n onderzoek terechtkomt bij de Tweede Kamer en dat best wel de pers zou kunnen halen. Het gaat toch over of het ministerie de belastingcentjes op de goede manier heeft ingezet. Dus dat is gewoon een fact of life. Maar is niet iets waar ervoor zorgt dat wij anders gaan werken. Het zorgt er wel voor hoe je bepaalde dingen opschrijft. Je wilt geen lompen uitspraken doen waarmee het ministerie de volgende dag op de voorpagina van de Telegraaf staat, omdat je dingen onzorgvuldig verwoord.

Met opmerkingen [SH769]: Geen rol media in het onderzoek

Met opmerkingen [SH770]: Media invloed op formulering

Scott:

Dus het heeft wel invloed dat jullie meer gaan letten op wat jullie zeggen of de manier van opschrijven?

EC i:

Ja zeker. De opdracht die ik doe is dat altijd zo. Je moet altijd nadenken hoe je dingen opschrijft. Onze rapporten komen op allerlei plekken terecht dus er spelen altijd belangen. Dus als je iets op een bepaalde manier opschrijft zodat iemand ermee geslagen kan worden, dan zal het ook zo gebruikt gaan worden. Mag je alleen doen als dat echt de bedoeling is van de tekst, van het rapport.

Scott:

Welke invloed kan de grootte van evaluatiecapaciteit hebben op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC i:

Naja in dit geval was het onderzoek was uitgezet vanuit de beleidsdirectie, die club is hier normaal niet mee bezig. Dus in dit geval kan je er weinig over zeggen, omdat ze een externe club hebben ingezet. Het is niet zo dat ze daar 10 paraat hebben staan om een doorlichting te begeleiden.

Met opmerkingen [SH771]: Geen invloed capaciteit op onafhankelijkheid

Scott:

In hoeverre ben je van mening dat de onafhankelijkheid binnen een beleidsdoorlichting voldoende wordt gewaarborgd? Wat jullie positie staat niet expliciet genoemd in de handreiking of een andere regeling.

EC

Met het inzetten van een externe partij? Mijn eerste gedachte is dat het afhangt aan welke partij je het vraagt, niet elk adviesbureau heeft dezelfde opvatting over integriteit. Meeste gelukkig wel. Over het algemeen gesteld denk ik dat met een onafhankelijke partij je een onafhankelijker rapport gaat krijgen. Omgekeerd, als je de slager zijn eigen vlees laat keuren als ministerie, ja dan is de kans dat daar uitkomt wat jou goed uitkomt, en dat is natuurlijk vele malen groter. Dus ik zou zeggen, besteed het uit aan een derde die zijn taak serieus neemt. Ik denk dat je daar een eerlijker verhaal krijgt, dan dat je het zelf doet: wij van WC-eend adviseren WC-eend, ja dat is volgens mij geen verstandig plan.

Met opmerkingen [SH772]: Slager keurt zijn eigen vlees

Scott:

Jouw voorkeur is dan ook echt extern? Er is voor beide kanten wat te zeggen.

EC i:

Als je het zelf wilt doen, dan moet je goed nadenken hoe je de onafhankelijkheid gaat borgen. Het is heel menselijk om te zeggen, ten eerste, wat je allemaal hebt gedaan heel goed was. En het is menselijk als je iets constateert dat je werk niet helemaal goed is uitpakket, dat je liever niet zo hard op papier zet. Als je dat ministerie zelf gaat doen, dan weet ik niet of je daar de meest eerlijke beleidsdoorlichtingen van krijgt. Je zei dat er afwegingen zijn om het wel of niet te doen, kan je dat uitleggen?

Met opmerkingen [SH773]: Menselijke neiging om te beïnvloeden

Scott:

Leereffect. Eigen mening.

EC i:

Oké dus het leereffect. Ik dacht dat je iets anders ging zeggen: voor een externe partij, is het natuurlijk altijd lastiger om dezelfde niveau van kennis te hebben dan een beleidsafdeling die de afgelopen 3/4/7/10 jaar mee bezig is geweest, dat is altijd voor ons de uitdaging. Hoe komen we zo snel mogelijk op vlieghoogte. We hoeven niet alles te weten, maar om het goed te kunnen beoordelen moeten we wel wat weten. Vanuit die gedachte zou natuurlijk het mooiste zijn om een samenwerking op te zetten. Volgens mij hebben we dat in dit verhaal (Preventieve Maatregelen) goed gedaan. Maar we hebben er ook samen voor gezorgd dat we de juiste mensen hebben gesproken. We hebben expres niet alleen maar op documentatie gericht, maar ook gesprekken gevoerd met ambtenaren. Juist om een zo goed mogelijk beeld te kunnen vormen. Zo'n mixvorm, in welke vorm dan ook, dat is het mooist.

Scott:

Eigen mening. Dan heb ik nog één vraag, heb je zelf nog aanbevelingen om die onafhankelijkheid te verbeteren?

EC i:

Het punt wat je niet hebt aangehaald is de rol van de begeleidingscommissie. Ja als je als ministerie samenwerkt met onderzoekers, dan heb je altijd een begeleidingscommissie er tussen zitten. Het is

dus belangrijk om na te denken hoe die begeleidingscommissie eruit gaat zien. Ja daarom heb je de belangrijkste garantie voor een onafhankelijke insteek. Zo'n begeleidingscommissie heeft natuurlijk wel, mag natuurlijk, die zegt: onderzoeker je maakt hier een groot punt van, maar wij zien dat niet zo. Dan zal je toch je taal moeten indammen. Daar zit dus wel een begeleidingsgroep met autoriteit. Daar zitten wel mensen die niet gekleurd zijn, of juist verweven zijn met het beleidsterrein.

Scott:

Dus de focus leggen op de invulling van de begeleidingscommissie.

EC i:

Ja zet daar een wetenschappelijke onderzoeker op. Weet niet of dat verplicht is. Maar dat was in ons geval wel zo, met een hoogleraar van de UvA. Dat garandeert natuurlijk wel meer onafhankelijkheid.

Scott:

Dit waren de vragen die ik voor u had. Heeft u zelf nog vragen:

EC i:

Je zei dat ambtenaren vaak zeggen dat onderzoekers aan het einde van de rit evenveel weten als de ambtenaar zelf. Dat klonk heel negatief. Heb jij het idee dat er echt inhoudelijke nieuwe kennis ontdekt moet voortbrengen?

Scott:

Eigen mening. (...)

Scott:

Ik heb nog wel een andere vraag. Welke invloed heeft het karakter van het beleidsterrein op de onafhankelijkheid van beleidsdoorlichtingen?

EC i:

Dat maakt het natuurlijk extra lastig. Bij veiligheid als organisatie werkt aan meer veiligheid, krijg je nooit de credits dat iets veiliger is geworden. Want op het moment dat de onveiligheid verdwenen is, dan zegt iedereen: jullie gaan nu zeker zeggen dat de terroristen van straat af zijn, kunnen jullie wel beweren maar probeer maar eens aan te tonen. Een kerncentrale ontploft niet omdat er alles aan gedaan is om het te voorkomen, er staat dan niet in de krant: kerncentrale niet ontploft door geweldig werk van I&W. Zo werkt het helaas niet. Interventies rondom preventieve maatregelen geldt dat natuurlijk ook zo om geld te steken in initiatieven om jongeren niet te laten ontsporen, om inbraken te voorkomen, dan kan je lastig vaststellen. Het aantal jongeren die zo iets doet is afgenomen, maar je moet dan een theorie hebben dat het komt door die interventie. Maar 100% zeker zijn zullen we nooit zijn. Met minder exacte onderwerpen is het natuurlijk lastiger om dingen met elkaar te verbinden.

Met opmerkingen [SH774]: Beleidsaanbeveling

Met opmerkingen [SH775]: Rol onafhankelijke deskundige