

Pamflet, naar betere evaluaties

Gericht aan zowel evaluatoren als aan opdrachtgevers

Inleiding

Sinds de eerste evaluaties in de jaren 80 van de vorige eeuw is het evalueren van vooral grootschalige incidenten een goede gewoonte geworden in Nederland. Twee punten van grote zorg zijn echter aanleiding voor dit pamflet.

Enerzijds valt op dat de incidentevaluaties grote verschillen in focus kennen. Sommige onderzoekers kijken primair naar het menselijk falen, anderen kijken naar samenwerkingsaspecten en weer anderen naar hoe bepaalde processen zijn verlopen. Eenzelfde incident kan daarmee tot grote verschillen in analyse en aanbevelingen leiden. Anderzijds valt juist op dat gegeven een bepaalde focus, de uitkomsten van incidentrapporten passend bij die focus feitelijk al die jaren gelijk zijn. Het lijkt wel of we niet leren van evaluaties.

Door CENS₂ is eind 2009 een discussie gestart over dit probleem. Aan de bijeenkomst *De evaluatieaanpak onder de loep* waarin bovengenoemde zorgpunten bediscussieerd werden, deden evaluatoren van verschillende onderzoeksinstanties mee zoals onderzoekers van de Inspectie OOV, K+V, COT, Crisislab, NIFV en de defensiestaf van het ministerie van Defensie.

Dit evaluatiepamflet weerspiegelt de opbrengst van de discussie die vanaf dat moment gevoerd is tussen de auteurs en verschillende evaluatoren.

Duiding van de problematiek

Na bijna 30 jaar incidentevaluaties blijken dat er verschillende structurele ‘problemen’ te bestaan bij het verrichten van incidentevaluaties:

Er bestaan bij opdrachtgevers verschillende – soms verstopte – motivaties om een evaluatie te laten uitvoeren: verantwoording afleggen, het wegnemen van maatschappelijke onrust, inzicht krijgen in het functioneren van de organisatie om van te leren, etc. Niet alle motivaties staan toe dat er echt geleerd kan worden van de evaluatie.

Onderzoekers opereren vanuit een eigen normatief beoordelingskader en hebben daarmee een eigen onderzoeksfocus. Dat maakt het moeilijk om de uitkomst van evaluaties onderling te vergelijken. Omdat het normenkader zelden expliciet wordt gemaakt, kunnen ook opdrachtgevers de waarde van de resultaten van evaluaties niet goed beoordelen.

De focus die gekozen wordt bij evaluaties is over het algemeen eenzijdig. Een eenzijdige focus op processen, betekent dat het inhoudelijk resultaat onderbelicht blijft. Een eenzijdige focus op de resultaten, betekent dat we niets leren over de onderliggende processen.

Het is voor onderzoekers, die over het algemeen zelf geen praktijkdeskundigen zijn, moeilijk om tijdens een kortdurende evaluatietraject de werkelijkheid te vatten. Te vaak wordt daarom (slechts) aan formele procedures, richtlijnen e.d. getoetst. Te vaak ook keren dezelfde verklaringen weer terug: er wordt te weinig samengewerkt, regelgeving is niet gerespecteerd en/of informatie is niet adequaat gedeeld. Te zelden wordt in de analyse de vraag gesteld waarom van de formele voorschriften is afgeweken of waarom die gewenste samenwerking niet tot stand kwam.

Daar waar de analyse geen rekening houdt met de praktijk kunnen ook de aanbevelingen dat niet doen. De centrale aanbevelingsfilosofie deugt daarmee meestal niet: met de aanbevelingen wordt de perfecte wereld ontworpen, maar die bestaat helemaal niet. De aanbevelingen sluiten daarmee onvoldoende bij bestaande werkprocessen die praktijkmensen nu eenmaal hanteren. De aanbevelingen zijn met andere woorden over het algemeen niet praktisch uitvoerbaar.

In de aanbevelingen wordt veder zelden onderscheid gemaakt naar de verschillende ontvangers van de evaluatie. De evaluatie wordt voor een opdrachtgever, zijnde een bestuur/bestuurder geschreven, maar het zijn uiteindelijk de medewerkers van meestal meerdere organisaties die aan de slag moeten gaan met de aanbevelingen.

Oproep

Gelet op het bovenstaande roepen wij opdrachtgevers en evaluatoren op om aan de onderstaande punten aandacht te besteden:

Aan opdrachtgevers:

Scheidt in de opdrachtverlening bewust de functies van 'verantwoording afleggen' en 'leren'. In zijn algemeenheid zal vooral geleerd kunnen worden van kleine incidenten en zal het bij grotere (media)incidenten om het afleggen van verantwoording gaan. Bij een verantwoordende rapportage horen geen aanbevelingen.

Formuleer de onderzoeksopdracht in termen van het effect van het handelen, dus niet (alleen) in procesmatige termen.

Wees bereid de weerbarstige werkelijkheid als vertrekpunt te accepteren voor analyse en aanbevelingen.

Aan evaluatoren:

Expliciteer het gebruikte analysekader.

Relateer in de analyse altijd procesbevindingen aan het effect van het handelen.

Pas in de analyse ook concurrerende redeneerlijnen toe om oneigenlijke causale verbanden uit te sluiten, dat wil zeggen beantwoordt de vraag of anders handelen werkelijk een ander effect had gehad.

Beantwoord, wanneer 'onjuist' handelen wordt aangetroffen, de 'waarom vraag': waarom is gehandeld zoals is gehandeld? Neem daarbij de context van de dagelijkse praktijk mee.

Belicht (ook) *good practices* en *happy accidents*, dat wil zeggen maak duidelijk wat in de praktijk werkt (om ongevallen te voorkomen).

Formuleer alleen aanbevelingen als ze ook echt (realistisch) geïmplementeerd kunnen worden

Organiseer een peer review door practitioners zowel om de inbreng van praktijkkennis te waarborgen als om de resultaten van de evaluatie te verspreiden.

Nog concreter: tien waardevrije onderzoeksvragen

Om tot een uniform redeneerpatroon bij evaluaties te komen, is het van belang de volgende *waardevrije* onderzoeksvragen altijd expliciet te (laten) beantwoorden in een evaluatie. 'Waardevrij' wil zeggen dat in deze vragen geen waardeoordeel besloten ligt over doel en inhoud van evaluaties mits deze maar geëxpliciteerd zijn.

Procesvragen:

1. Wat is de focus van de evaluatie?
2. Wat is het gehanteerde beoordelingskader en waarom zijn voor de desbetreffende normen gekozen?

Incident-procesvragen:

3. Wat is de *beschreven* gang van zaken (met andere woorden, hoe dient op basis van procedures, beschreven werkwijze gehandeld te worden)?
4. Wat is de *gebruikelijk* gang van zaken (met ander woorden hoe wordt doorgaans in de dagelijkse praktijk gehandeld)?
5. Wat was de *werkelijke* gang van zaken tijdens het incident?

Incident-effectvragen:

6. Wat is de bijzondere omstandigheid die maakt dat de gebeurtenis geëvalueerd dient te worden?
7. Wat is het effect van de *gebruikelijke* gang van zaken in vergelijkbare situaties?
8. Wat was het afwijkende effect van de *werkelijke* gang van zaken tijdens het incident?

Aanbevelingsvragen:

9. Zijn de aanbevelingen ook praktisch uitvoerbaar door de bedachte doelgroepen?
10. Wat zijn de kosten-baten van een aanbeveling, dat wil zeggen wat gebeurt er als een aanbeveling wel/niet wordt opgevolgd?

Dit pamflet is opgesteld door Ira Helsloot, Astrid Scholtens en Hans de Bruijn met ondersteuning van CENS₂.