

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
t.a.v. de Directeur Organisatie- en Personeelsbeleid Rijk,
Directoraat-generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Bestuurskunde

Bezoekadres Burgemeester Oudlaan 50
Postadres Postbus 1738
3000 DR Rotterdam
Doorkiesnr (010) 408 2636
Fax (010) 408 9099
E-mail bekkers@fsw.eurnl
Internet www.eur.nl/fsw

Ons kenmerk
VBys16914

Uw kenmerk

Datum
16 september 2014

Onderwerp

Onderwerp: onafhankelijk oordeel arbeidsmarktcommunicatie Rijk

Op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ben ik verzocht als onafhankelijke deskundige een oordeel uit te spreken over de uitvoering van het Periodiek Evaluatieonderzoek naar een aspect van de kwaliteit van de Rijksdienst. Voor deze evaluatie is specifiek gekeken naar de arbeidsmarktcommunicatie Rijk (strategie, inzet instrumenten en activiteiten en monitoring op effectiviteit en efficiency) zoals dat is uitgevoerd door Panteia in samenwerking met bureau Nr. 29. naar de arbeidsmarktcommunicatie bij het Rijk. Ik neem deze rol op me in mijn hoedanigheid als hoogleraar bestuurskunde, in het bijzonder de empirische studie van het overheidsbeleid, aan de Erasmus Universiteit Rotterdam/Vakgroep Bestuurskunde. Ik ben zelf op geen enkele wijze betrokken geweest bij onderhavig beleidsterrein en ik heb geen banden met de betrokken partijen.

Voor de volledigheid wil ik opmerken dat ik niet bij de opzet van het onderzoek betrokken ben geweest dan wel heb kunnen deelnemen aan mogelijke bijeenkomsten van de begeleidingscommissie. Ik heb alleen kennis genomen van het onderzoek via de aan mij aangereikte eindrapportage.

Het evaluatieonderzoek geeft een rijk, zorgvuldig samengesteld en betrouwbaar beeld van de wijze waarop de arbeidsmarktcommunicatie door het Rijk de afgelopen jaren vorm en inhoud heeft gekregen, wat is bereikt en welke factoren een rol hebben gespeeld bij het al dan niet bereiken van de bereikte resultaten. Daarnaast biedt het onderzoek ook concrete aanbevelingen met het oog op de toekomst. Het onderzoek is gebaseerd op grond van een groot aantal interviews met stakeholders en experts die niet alleen afkomstig waren vanuit de verschillende geledingen van de rijksoverheid en de daarbij behorende rollen maar ook van daarbuiten. Hierdoor werd variëteit in de oordeelsvorming gerealiseerd waardoor eenzijdigheid werd voorkomen. Bovendien komt hierdoor ook de grote mate van diversiteit in de arbeidsmarktcommunicatiestrategie tot uitdrukking. Terecht merken de onderzoekers op dat dé arbeidsmarktstrategie van het Rijk niet bestaat, gelet op de veelheid van doelen, soorten van arbeidsmarkten en doelgroepen die moeten worden bediend. Dit heeft ook gevolgen voor de organisatie en uitvoering van het evaluatieonderzoek, namelijk hoe recht te doen aan deze variëteit? Mijn inziens zijn de onderzoekers daarin goed geslaagd. Bovendien moet worden opgemerkt dat de uitvoering van arbeidsmarktcommunicatiestrategie plaats vond in

een beleidsmatige context die door de financiële crisis en daaruit voortvloeiende bezuinigingen sterk veranderde. Dit heeft ook gevolgen gehad voor de doorwerking van het beleid. De onderzoekers hebben daar adequaat mee rekening gehouden door telkens weer in hun analyse aandacht te vragen voor die veranderende omstandigheden en de vraag te stellen wat dit betekent voor de nabije toekomst. Dit maakt dat de evaluatie niet alleen een adequaat beeld geeft van de huidige situatie maar heel nadrukkelijk een link probeert te leggen (in termen van aanbevelingen) met toekomstig beleid.

Daarnaast hebben de onderzoekers gepoogd om uitspraken te doen over de effectiviteit en efficiency van de strategie op grond van de gegevens die zijn ontleend aan monitoringactiviteiten, voor zover die monitoringinformatie gekoppeld kon worden aan specifieke, van te voren SMART geformuleerde doelstellingen. Voor zover dit mogelijk was zijn ze hierin geslaagd.

Tevens moet worden opgemerkt dat het feit dat de onderzoekers op grond van diepte-interviews met belanghebbenden en experts, analyse van monitoringinformatie en de analyse van beleidsdocumenten een betrouwbaar beeld hebben weten te realiseren van de uitkomsten van de strategie en de factoren die hieraan hebben bijdragen. Dit beeld is gebaseerd op de idee van 'triangulatie', dit wil zeggen het gebruiken van verschillende soorten van informatie waardoor 'cross checking' en verdere verdieping heeft plaats gevonden. De onderzoekers zijn hierin goed geslaagd.

Bovendien hebben de onderzoekers getracht op een systematische manier te kijken naar de effecten van de arbeidsmarktcommunicatiestrategie aan de hand van een input-throughput-output and outcomemodel op grond waarvan een oordeel wordt verkregen van de doelmatigheid en doeltreffendheid. Voor de uitvoering van evaluatieonderzoek is dat een normale wijze van opereren. Ook dit heeft bijgedragen aan de kwaliteit van onderhavig onderzoek waardoor inzicht wordt verkregen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid voor zover dit mogelijk was.

Naast alle waardering van het uitgevoerde onderzoek en de verkregen resultaten zijn er ook een aantal punten van aandacht die ik naar voren wil brengen die iets te maken hebben met de opzet van het onderzoek en die doorwerkt in de wijze van rapporteren.

De gevolgde opzet van het evaluatieonderzoek maakt dat pas vrij laat duidelijk wordt, wat de doeltreffendheid en doelmatigheid van de arbeidsmarktcommunicatiestrategie Rijk zijn geweest. Dit heeft ook te maken met de gestelde vragen waarbij aandacht werd gevraagd voor relevante, zij het specifieke aspecten van de strategie die eerst moesten worden beantwoord. Daarnaast droeg de gevolgde systematiek - te beginnen bij de input, throughput en output - er ook toe bij dat al vroeg informatie werd gegeven over kritische succes en faalfactoren terwijl nog niet duidelijk was hoe doeltreffend en doelmatigheid het beleid was. Men had ook omgekeerde opzet kunnen volgen waardoor de resultaten meer inzichtelijker en overzichtelijk zouden kunnen worden gepresenteerd; a) wat zijn de effecten in termen van outcomes (doeltreffendheid en doelmatigheid), hoe worden die gepercipieerd door relevante partijen en b) welke factoren in termen input (mensen, middelen), throughput (activiteiten en instrumenten) en output (prestaties) hebben die outcomes vervolgens gerealiseerd.

Een ander punt van aandacht is dat conclusies en aanbevelingen in de hoofdtekst van het onderzoek door elkaar heen lopen. Dit is soms verwarrend. Het was beter geweest om eerst strak de feiten in kaart te brengen, in termen van resultaten en effecten, daarvoor mogelijke verklaringen te geven en

vervolgens veel strakker dan nu het geval is aanbevelingen te doen. Hierdoor ontstaat een zekere verwarring dan wel een rommelig beeld bij de lezer. Dit wordt versterkt doordat in de analyse gebruik wordt gemaakt van voorbeelden die elders zijn ontwikkeld (bijvoorbeeld bedrijfsleven) en die in termen van aanbevelingsrichtingen interessant zijn omdat ze een spiegel bieden, maar door hun huidige positionering in een analyse van het bestaande beleid leiden ze echter af. Deze opzet hangt echter ook samen met de wijze waarop de onderzoeksvragen op voorhand zijn geformuleerd en waarmee de onderzoekers hebben moeten werken.

Tenslotte, en dit volgt eigenlijk ook uit het voorgaande, zou het goed zijn als het evaluatierapport zou eindigen met enkele conclusies en die zou relateren aan de gestelde onderzoeksvragen die op hun beurt zouden verwijzen naar de doelstellingen en veronderstellingen van de strategie. Nu eindigt het rapport vrij abrupt, waardoor het lastig is om vast stellen wat het antwoord is op de gestelde onderzoeksvragen. Het voordeel is wel dat de bijgevoegde samenvatting wel die poging doet maar de koppeling van conclusies en aanbevelingen met de gestelde onderzoeksvragen is echter niet zo strak. Overigens moet worden opgemerkt dat de koppeling van de gestelde onderzoeksvragen aan de doelstellingen van het beleid ook niet altijd even helder is c.q. te impliciet blijft.

Concluderend kom ik tot het oordeel dat onderhavig onderzoek een betrouwbaar en geldig beeld geeft van de effecten van de arbeidsmarktcommunicatiestrategie Rijk, en de factoren die hieraan hebben bijgedragen. Ik ben van mening dat de onderzoekers, gelet op de specifieke aard van het betreffende beleidsterrein en aard van de vragen die aan hen zijn gesteld, hierin prima zijn geslaagd.

Hoogachtend



Prof. dr. Victor J.J.M. Bekkers
Hoogleraar bestuurskunde EUR