

# Naar een Model voor Evaluatie van Onderwijsbeleid

**Auteur:** René Bestebreurtje, onderwijskundige  
**Copyrights:** © 1992 / 2006  
Overname uitsluitend toegestaan voor onderdelen uit deze tekst onder vermelding van auteur en titel  
**email:** [rene@bestebreurtje.eu](mailto:rene@bestebreurtje.eu)

## Vooraf

Onderstaande tekst is een heruitgave van de oorspronkelijke tekst uit 1992. Een model om evaluatie-onderzoek is in de afgelopen periode behulpzaam gebleken bij het beoordelen van diverse onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van openbaar bestuur. Zowel de theoretische basis van het model als het model zelf blijken regelmatig nuttige aanknopingspunten te bieden. Er vanuit gaande dat het model nog steeds de meerwaarde biedt, is onderstaande tekst enigszins aangepast en opnieuw beschikbaar gesteld.

Meer informatie te verkrijgen bij de auteur (via e-mail-adres: [rene@bestebreurtje.eu](mailto:rene@bestebreurtje.eu)).

## 0. Inleiding.

Tot de participanten in de voorbereiding van dit artikel [*die in 1991 plaatsvond*] behoorden prof.dr.J. Scheerens, prof.dr.W.Th.J.G. Hoeben, prof.dr.J.L. Peschar en drs.G. van der Werf. Zij zijn betrokken geweest bij grootschalige evaluatie onderzoeken respectievelijk van het Open School project, diverse evaluatieprojecten, van de Basisvorming en van het Onderwijsvoorrangsbeleid. Hoewel er tussen de diverse evaluatie-onderzoeken de nodige verschillen zijn, is er ook sprake van eenzelfde problematiek ten aanzien van de functie van het evaluatie-onderzoek in de besluitvorming en de rol, die de evaluator, soms tegen wil en dank, daarbij heeft. Als vervolg op de gesprekken wordt in dit artikel een eerste aanzet gegeven om te komen tot een model, te hanteren bij evaluatie-onderzoek. Een model als dit zou in de toekomst uit moeten groeien tot een soort handboek voor de evaluator, om en aantal problemen van te voren in te kunnen schatten en aan te pakken en bovendien om de keuzen voor en tegen bepaalde evaluatie-methoden te motiveren. Uiteindelijk zal een dergelijk handboek moeten gaan functioneren als een code, die door gerenomeerde onderzoeks-instituten wordt gebruikt om ten eerste borg te staan voor wetenschappelijk verantwoord evaluatie-onderzoek en ten tweede te voorkomen, dat het afwijken van die normen leidt tot concurrentievervalsing in het verwerven van de onderzoeksopdrachten. In dit artikel wordt op basis van een analyse van beleidstypen en de rol van het evaluatie-onderzoek daarbij een eerste poging gewaagd om tot zo'n model met betrekking tot grootschalige onderwijsvernieuingsprojecten te komen.

In dit artikel wordt achtereenvolgend ingegaan op de functie van evaluatie bij beleidsontwikkeling en wordt een aantal typen beleid bechreven. Beide aandachtsgebieden vormen de basis om een model te introduceren waarmee, waarmee beoordeeld kan worden welke soorten evaluaties in welke context wel en niet aan de orde zijn. Daarmee wordt een richtlijn geboden die moet voorkomen dat evaluatie-onderzoek voor beleidsmatige of politieke doelen worden gebruikt.

Let wel: Het model is niet uit-ontwikkeld en ook niet compleet. Het doel is uiteindelijk om gefundeerd te komen tot een beoordeling vooraf van de inzet van evaluatie-momenten in het totale traject dat behoort bij een beleidsontwikkeling.

## 1. Beleidsontwikkeling: doel en rol van de evaluatie

Er zijn meerdere vormen van beleidsevaluatie te onderscheiden. Bijvoorbeeld Scheerens (1987a), die zich onder andere baseert op A.D.De Groot, noemt met name zelfevaluatie, analytische evaluatie en de politieke en sociale context, die van invloed is op de totstandkoming, uitvoering en benutting van evaluatie-research (Scheerens, 1987a, p. 120). Ook dit laatste is op te vatten als een specifieke dimensie in de totale evaluatie. Met name hierbij blijken nog al eens wat problemen te ontstaan.

Een andere vorm van evaluatie-onderzoek kan nog genoemd worden naar aanleiding van het studie van Beem en anderen (Beem (red.), 1988). Dit betreft de evalueerbaarheidsanalyse.

### Zelfevaluatie

Zelfevaluatie houdt in "*... een interne evaluatie op een school of universiteit, op basis van een meer of minder systematische gegevensverzameling.*" (Scheerens, 1987a, p.119). Motieven voor een zelfevaluatie kunnen zijn:

- a. kunnen voldoen aan de eisen van een externe controle;
- b. functioneren van de instelling te verbeteren.

Uitvoerders van dit type evaluatie zijn de beroepsuitoefenaars zelf en dus geen professionele evaluatie-onderzoekers.

### Analytische evaluatie

Analytische evaluatie houdt in, dat het beleid wordt onderzocht op "...*waarschijnlijke houdbaarheid van de geïmplementeerde causale relaties.*" (Scheerens, 1987a, p. 119). Ten aanzien van de expliciete van het beleid zijn daarbij twee functies te onderscheiden:

- a. Bij beleid, dat is geformuleerd in vage en algemene termen, kan een zekere mate van verwachting ten aanzien van het niet-werken van een bepaalde maatregel de functie hebben dat grootschalig evaluatieonderzoek enkel een verspilling van energie zou betekenen;
- b. In minder extreme gevallen kan de analytisch evaluatie helpen met de reconstructie van de causale structuur van het beleid en daarmee de keuze voor bepaalde variabelen in het evaluatie-onderzoek vergemakkelijken.

### Evalueerbaarheidsanalyse.

Evalueerbaarheidsanalyse betreft een analyse van de te verwachten empirische vaststelling van de resultaten. Het gaat om inzicht in de te verwachte problemen met betrekking tot het meten van het effect van de voorgestelde maatregelen. Dit is iets wezenlijk anders dan de analyse van de houdbaarheid van de veronderstellingen, die geëvalueerd worden. De studie van Beem en anderen is daarbij verwarrend, omdat zij het over analytische evaluatie hebben, terwijl ze een evalueerbaarheids-analyse uitvoeren.

### Effecten-onderzoek

In 't Veld-Langeveld & Hoogerwerf (1982) omschrijven beleidsevaluatie als "... *het beoordelen van inhoud, totstandkoming en effecten van het beleid en van de deelprocessen in het beleidsproces.*" (In 't Veld & Hoogerwerf, 1982, p. 157). Deze beoordeling gebeurt vaak aan de hand van de beleidsdoeleinden, maar kan vaak ook een beoordeling van beleidsdoeleinden, middelen, activiteiten, tijdsvolgorde en effecten aan de hand van andere maatstaven zijn. Deze andere maatstaven kunnen bijvoorbeeld beginselen of andere opvattingen van de beoordelaars zijn. De auteurs constateren, dat slechts zeer weinigen het overheidsbeleid met wetenschappelijke methoden evalueren.

Evaluatie-onderzoek, dat wetenschappelijke methoden hanteert, kenmerkt zich door de kennis te vergaren, die nodig is "... *met het oog op de beoordeling van inhoud, proces en/of effecten van een beleid*" (In 't Veld & Hoogerwerf, 1982, p. 159). Vervolgens gaan de auteurs in op het effecten-onderzoek, dat een specifieke vorm van evaluatie-onderzoek is. Zij beschrijven daartoe een aantal onderzoeksmodellen.

Effecten-onderzoek van beleid kenmerkt zich, doordat het zich niet in de eerste plaats richt op het verwerven van wetenschappelijke kennis, maar vooral om de toepassing van die kennis te beoordelen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een model waarin de hypothesen over de relaties tussen de beleidsinstrumenten en andere factoren in het beleidsveld enerzijds en de doelbereiking en neveneffecten anderzijds. Dit model wordt het "*impactmodel*" genoemd (In 't Veld & Hoogerwerf, 1982, p. 161). De auteurs noemen vervolgens, dat, indien de beleidsdoeleinden onduidelijk zijn, de onderzoekers bij het ontwikkelen van het impactmodel de effecten kunnen vergelijken met andere doeleinden, danwel de vergelijking achterwege laten.

Hiermee verandert echter wel het karakter van de effects-evaluatie. Het wordt daarmee een [logische] reconstructie achteraf van de doeleinden op basis van het gevonden effect. Het effect is gevonden, het gevoerde beleid, overige bestuurlijke factoren en externe factoren zullen de oorzaken vermoedelijk zijn. Daarmee is dan ook geen sprake meer van een "beleids-evaluatie" maar van een type onderzoek, dat eerder "praktijk-analyse" genoemd zou kunnen worden en veel overeenkomst vertoont met een "probleem-analyse", dat onderdeel is van een allereerste fase van beleidsvorming. Ten aanzien van beleidsevaluatie is een praktijk-analyse vooral nuttig met betrekking tot de voortgang van de beleidsmaatregelen. Op basis van de analyse kan het gevoerde beleid bijgesteld worden, om het effect bij te sturen in de gewenste richting. Ook kan een praktijk-analyse onderdeel uitmaken van een invoeringsevaluatie, een vorm van evaluatie, die erop gericht is om het invoeringsproces te stroomlijnen en te anticiperen op voorziene en onvoorziene problemen, die gedurende de invoering van de onderwijsvernieuwing optreden.

## 2. Typen beleid.

Uit het bovenstaande kan worden opgemaakt, dat een cruciaal aspect ten aanzien van de beleidsevaluatie de mate van rationaliteit van het beleid is. Een helder model van de afleiding van de maatregelen/middelen van de doelstellingen en het beoogde effect is optimaal evalueerbaar. Echter, beleid zit complex in elkaar, zodat er meestal geen sprake is van rationeel beleid in de zin van duidelijk traceerbare afleiding.

Hoogerwerf beschrijft twee typen beleid. Hij baseert zich op een indeling van Lindblom, die internationaal gangbaar is. Deze twee typen kunnen gezien worden als extremen op een continuum. (Hoogerwerf, 1982).

### Synoptisch beleid

De eerste type is het "*synoptisch beleid*". Dit kenmerkt zich door:

1. Expliciete van waarden of doeleinden;
2. Empirische analyse van beleidsalternatieven;

3. Beleidsformulering vindt plaats door naar aanleiding van a. en b. de middelen te definiëren, die nodig zijn om de doelen te bereiken (beleidskeuze);
4. Het gewenste beleid is dat beleid, waarvan aangetoond kan worden, dat het de meest geschikte middelen omvat voor de doeleinden (toetsing beleidskeuze);
5. Ten aanzien van de analyse wordt elke relevante factor overwogen;
6. Men steunt in hoge mate op theorie.

#### **Incrementeel beleid**

Het tweede type beleid, "*incrementeel beleid*" kenmerkt zich door:

1. Waarden en doeleinden enerzijds en empirische analyse van beleidsalternatieven anderzijds zijn niet duidelijk van elkaar te onderscheiden;
2. Doel/middel analyse is vaak niet of beperkt mogelijk;
3. Het gewenste beleid is dat beleid, waar de meeste analytici het over eens zijn;
4. Analyse, die plaats vindt, richt zich op beperkt aantal hoofdfactoren;
5. Men steunt slechts in beperkte mate op theorie. Gedurende het proces van beleidsvorming kunnen doel en middelen geherformuleerd worden.

#### **Mixed scanning**

Aangezien het meestal gaat om een beleidsvorm die tussen beide extremen inzit, met een combinatie van genoemde kenmerken, is er in de praktijk meestal sprake van een "*mixed scanning*".

(Naar: Hoogerwerf, 1982, p. 42/43).

### **3. Een ontwikkelingsmodel ten behoeve van grootschalige onderwijsvernieuwingen**

In de vorige sectie is een begin gemaakt met een karakterisering van beleid. De meest herleidbare vorm en vanuit wetenschappelijk oogpunt het meest logische, is het synoptisch beleid. Uit de formulering van Hoogerwerf is af te leiden, dat dit type beleid een aantal expliciete fasen kent, die bij incrementeel beleid deels impliciet blijven en deels worden overgeslagen. In deze sectie wordt uitgegaan van het eerste type beleid, het tweede wordt om deze reden als een afgeleide daarvan beschouwd.

#### **Synoptisch**

Schematisch kent synoptisch overheidsbeleid de volgende politieke fasen:

1. Probleem-analyse
2. Formulering beleidsdoelen
3. Formulering beleidsalternatieven (doel-middel-relaties)
4. Analyse beleidsalternatieven
5. Beleidskeuze: Voorstel
6. Adviezen
7. Wetsvoorstel danwel maatregel-voorstel van kabinet
8. Aanvaarding parlement
9. Uitvoering

#### **Incrementeel**

Bij incrementeel beleid vinden de fasen 1 tot en met 4 niet of slechts ten dele en dan door elkaar plaats. Dit zijn politieke fasen, omdat er sprake is van het maken van inhoudelijke keuzen in al deze fasen.

#### **Inschakeling wetenschappers**

Bij het overheidsbeleid en met name ook bij onderwijsbeleid is sprake van het inschakelen van wetenschappers ter onderbouwing van de door de politiek te maken keuzen.

En van de trends, die het laatste decenium opgang maken binnen het onderwijsbeleid is om grootschalige vernieuwingen te "evalueren", dat wil zeggen na een experimentele fase danwel na de invoering te evalueren of de vernieuwing voldoet. (Zie bijvoorbeeld Beem, 1988, Van der Werf, 1991 en Scheerens, 1987b). Dit lijkt een objectivering van de beleidsvoortgang in te houden, waarbij gebruik wordt gemaakt van wetenschappelijke methoden en de inschakeling van onafhankelijke wetenschappers voor de uitvoering. Echter de motieven zijn vaak minder helder, dan in eerste instantie lijkt. Zo noemt Scheerens (1987a) de geïnvolveerdheid van ambtenarenapparaat via een stuurgroep, budgetcontrole, het aanstellen van de onderzoekscoördinator als middelen om de evaluatie te beïnvloeden.

#### **Modelmatige visie op rol wetenschapper**

Wat ontbreekt is een uit de wetenschap afgeleide visie op de mate van effect van het beleid. Zeker bij de gerefereerde grootschalige vernieuwingsprojecten is een gefaseerde invoering daarbij van essentieel belang ten aanzien van het constateren van effect en daaruit motiveren van de juistheid van het gevoerde beleid. Met name bij de toegepaste wetenschappen kan daarvoor een ontwikkelings- en invoeringsmodel "geleend" worden om te zorgen voor een wetenschappelijk verantwoorde aanpak van beleidsvoorbereiding en -uitvoer. Slechts bij deze

wetenschappelijk verantwoorde aanpak kan de evaluator van wetenschappelijke oorsprong een onafhankelijke rol krijgen.

### Opbouw van een voorbeeldmodel

Als voorbeeld van het gerefereerde model, kan het 'OKT-model' worden genoemd. "OKT" staat daarbij voor "Onderwijskundige Technologie". Het betreft de modelmatige aanpak zoals die bij de opleiding en het onderzoek van de faculteit Toegepaste Onderwijskunde aan de Universiteit Twente wordt gebruikt. Deze indeling is de volgende:

#### 1. Vooronderzoek

In deze fase wordt het probleem gedefinieerd, de context onderzocht en de beïnvloedende factoren op een rijtje gezet;

#### 2. Ontwerp

In deze fase wordt op basis van wetenschappelijk erkende theoriën een aantal oplossingen voor het gestelde probleem gezocht en analyseerd (beoordeeld op hun merites);

#### 3. Constructie prototype

In deze fase wordt een oplossing voor het probleem uitgewerkt;

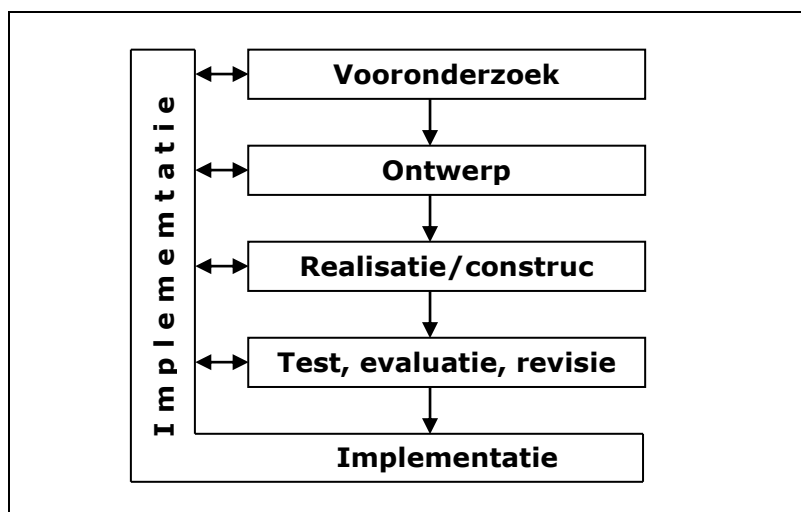
#### 4. Test

In deze fase wordt het prototype uit de vorige fase zodanig getest dat gecontroleerd wordt of de voorgestelde oplossing werkt, dat wil zeggen een oplossing biedt voor het oorspronkelijke probleem. Uiteraard vindt er een terugkoppeling plaats naar de vorige fasen, afhankelijk van de geconstateerde tekortkomingen. Dit gebeurt via de tussenfase "revisie". Indien de testfase naar voldoening kan worden afgesloten wordt verder gegaan met de volgende fase. Met deze volgende fase wordt in al de vorige fasen steeds rekening gehouden en naar toe gewerkt.

#### 5. Implementatie

In deze fase wordt de geteste en goedgekeurde oplossing ingevoerd in het terrein waar het probleem werd gesteld. Belangrijke aspecten daarbij zijn functionaliteit en acceptatie in de gebruikssituatie, zodat ook hier een evaluatie op zijn plaats is en kan leiden tot een nieuwe probleemdefinitie.

(Naar Plomp & Feteris, 1991)

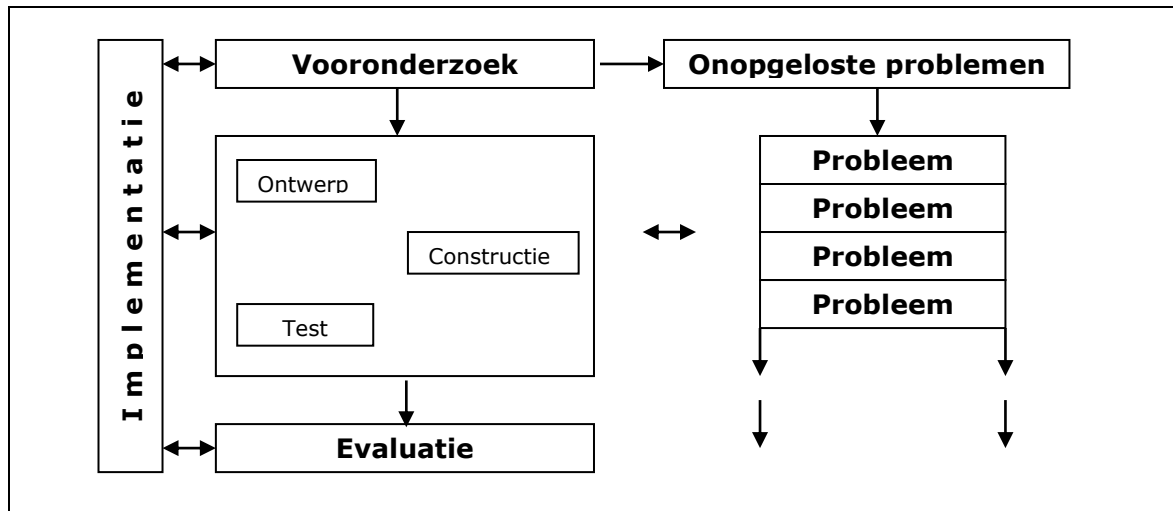


**Figuur 1: Het OKT-model**

(Uit: Plomp & Feteris, 1991, p. 11)

Bij de genoemde onderwijsvernieuwingen gaat het om zeer complexe problemen. De aanpak bij deze problemen is een afgeleide van de hierbovengeschetste systematische aanpak. Complexe problemen moeten in enkelvoudige deelproblemen geanalyseerd worden. Voor ieder probleem zijn de fasen 2 t/m 4 van toepassing. Moonen (1991) geeft hiertoe een overzicht van het aangepaste OKT-model. Dit betreft echter eveneens een model voor een kleinschalige context (zie Figuur 2).

Beide modellen zijn toepasbaar in situaties van overzienbare complexiteit zoals bijvoorbeeld een opleidingsinstituut of een bedrijfsopleiding. In het regulier onderwijs is echter sprake van een zeer complexe praktijksituaties met vele typen betrokkenen en een complex aantal externe factoren, die een oplossing op een probleem kunnen beïnvloeden. Het is daarom nuttig om bovenbeschreven modellen uit te breiden met een aanpassing voor complexe situaties, zodat een modellen-matrix ontstaat (zie Figuur 3)



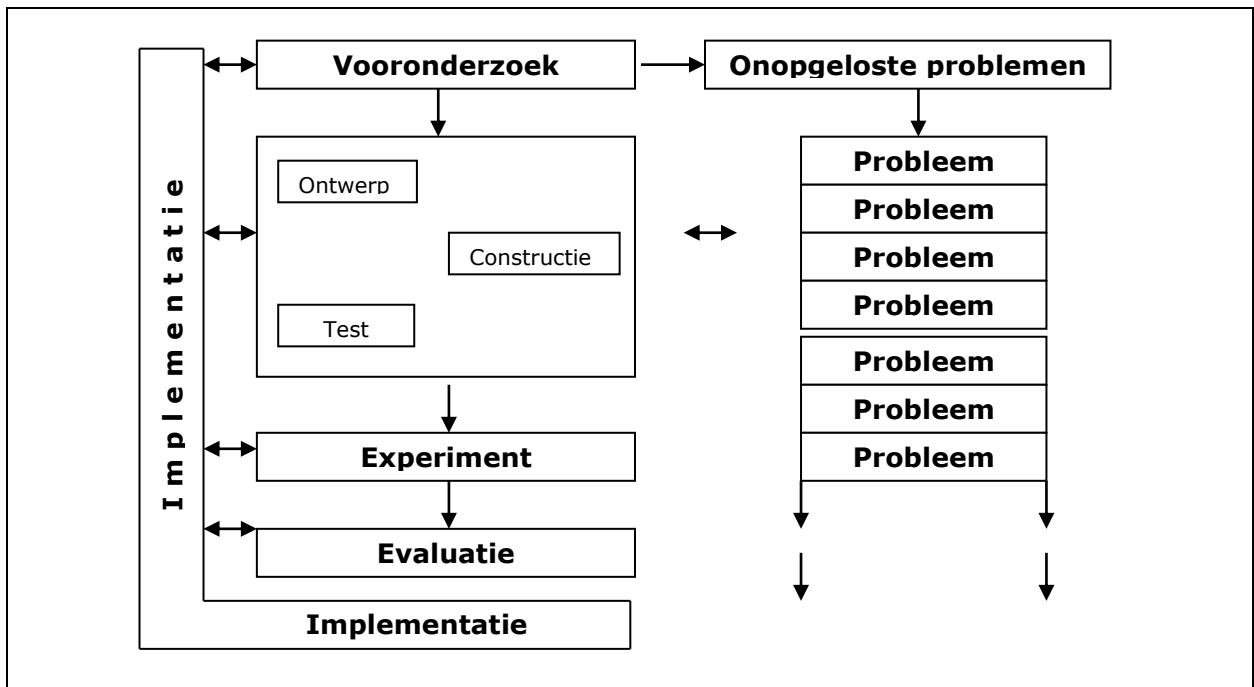
**Figuur 2: Het aangepaste OKT-model volgens W.J. Zwart**  
(Zie Moonen, 1991, p.49)

<b>Situatie:</b>	<b>Probleem:</b>	
	<i>Enkelvoudig</i>	<i>Complex</i>
<i>Kleinschalig</i>	OKT-model	Aangepast OKT-model
<i>Grootschalig</i>	OKT-model	Uitgebreid, aangepast OKT-model

**Figuur 3: Overzicht van typen modellen voor toegepaste oplossingsmethodiek op basis van het OKT-model.**

Het uitgebreide model bestaat uit de toevoeging van een extra cyclus "Constructie en Test", waarin de voorgestelde complexe oplossingsmethode in zijn totaliteit in een experimentele situatie wordt ingevoerd ("Experiment") en gevalueerd ("Evaluatie"), voordat deze als definitieve oplossing wordt geïmplementeerd. Het doel hierbij is om te kijken of de oplossingsmethode, waarvan de afzonderlijke componenten zijn gevalueerd ook in samenhang tot de gewenste resultaten leiden. Op basis van deze evaluatie kan wetenschappelijk worden onderbouwd dat de voorgestelde oplossing in de bedoelde situatie tot bevredigende resultaten leidt. Op basis van deze onderbouwing kan de invoering rationeel onderbouwd worden. Het is noodzakelijk, gezien de complexiteit van de problematiek en de betrokkenheid van de onderwijsonderzoekers, dat daarbij sprake is van twee verschillende groepen wetenschappers. De eerste groep kan de "onderwijsonderzoeker" worden genoemd, die conform het OKT-model een (deel)oplossing ontwikkeld; de tweede groep kan de "onderwijsevaluator" worden genoemd. Deze is een externe, onafhankelijke evaluator, die zich uitsluitend bezig houdt met de evaluaties en niet persoonlijk betrokken is en belang heeft bij de ontwikkelde (deel)oplossingen en de politiek beslissingen daaromtrent.

Het uitgebreid, aangepast OKT-model ziet er als volgt uit:



Figuur 4: Het uitgebreid, aangepast OKT-model

#### 4. Introductie van het Model voor Evaluatie van Onderwijsbeleid

Op basis van het voorgaande wordt in deze sectie een model geïntroduceerd om te komen tot een discussie over een algemene "code" waar overheid en evaluatoren zich aan dienen te houden bij het aanvragen, indienen en uitvoeren van grootschalige onderwijsbeoordelingen. Dit model wordt afgeleid uit het synoptisch beleidstype enerzijds en het model voor grootschalige vernieuwingen anderzijds. Daarbij wordt in een aantal fasen een specifieke vorm van evaluatie-onderzoek voorgesteld en een aantal voorwaarden gesteld aan het beleidsontwikkelingstraject. Een afwijking van dit op rationele beleidsvorming gebaseerde model leidt tot een bijbehorende verandering in het evaluatietraject.

Een integratie van de modellen voor politieke besluitvorming en van inhoudelijke ontwikkeling biedt aanknopingspunten voor een afleiding van gerelateerde evaluatiemomenten door onafhankelijke evaluatoren.

Politieke fase	Ontwikkelingsactiviteit	Evaluatieactiviteit
1. Probleem analyse	<b>Vooronderzoekfase:</b> - Analyse in deelproblemen en formuleren doelstellingen	
2. Formulering beleidsdoelen		
3. Formulering beleidsalternatieven (doel-middel-relaties)	<b>Cyclische tussenfase:</b> - Formulering beleidsalternatieven per deelprobleem	
4. Analyse beleidsalternatieven	- analyse oplossingen	- analytische evaluatie
5. Beleidskeuze tav: uitwerking deeloplossingen	- Voorstel tot serie deeloplossingen	
Subsidiebesluit door Min.O&W (deelproblemen) (ev. Experimentwet, dl. 1)	- Uitvoering cyclus per deelprobleem(ontwerp-constructie-test)	
	- revisie deelontwerpen	
	- Rapportage aan Minister	
Vervolgexperimentbesluit Min.O&W: experimentwet	<b>Experimentfase:</b> - Ontwerp totaalpakket - Invoering totaalpakket op kleine schaal	- experimentele evaluatie - effecten onderzoek kleine schaal - beperkte invoeringsevaluatie - Rapport effecten maatregels - Rapport invoeringsproblematiek
6. Adviezen		- Advies: Go/No go
7. Wetsvoorstel kabinet		
8. Aanvaarding parlement		
9. Uitvoering	<b>Implementatiefase:</b> - Totaalinvoering	- Invoeringsevaluatie grote schaal - Eindevaluatie: korte termijn - Eindevaluatie: lange termijn

**Figuur 5: Model voor de plaatsbepaling van evaluatiemomenten in beleidsvorming met betrekking tot grootschalige onderwijsvernieuwingen**

### **Vooronderzoeksfase**

In de meeste fasen van het politieke beleidsvormingsproces is er een duidelijke plaats voor onderwijsdeskundigen. Een expliciete plaats voor onafhankelijke evaluatoren is er echter maar op een beperkt aantal momenten in dit model. De eerste twee fasen (problemanalyse en formulering beleidsdoelen) is politiek zeer belangrijk. Hier wordt bepaald of een onderwerp wel of niet op de politieke agenda geplaatst wordt en dus of de politiek aan een oplossing gaat werken. Daarbij kan een belangrijke plaats weggelegd zijn voor onderwijsonderzoekers, die een heldere analyse kunnen geven van wat de exacte problemen zijn (zie ook Hoogerwerf, 1982, p.27). Als dit maatschappelijk relevante problemen zijn, dan zijn politici geneigd om dat ook te vinden en is er dus een kans op een oplossing.

### **De cyclische tussenfasen**

#### **- De ontwerpfasen**

Bij complexe problemen, zoals in de introductie werden genoemd en waar het in dit artikel om gaat, wordt vervolgens per deelprobleem naar oplossingen gezocht, conform het uitgebreid, aangepast OKT-model. Dit betekent, dat bij ieder deelprobleem een aantal alternatieve oplossingen wordt geanalyseerd. Uiteraard zal van een aantal oplossingen reeds het effect bekend zijn doordat er al eerder onderzoek naar is gedaan, hetzij in Nederland, hetzij in het buitenland. Het is dan zaak om die resultaten op hun merites te beoordelen. Dit soort activiteiten behoren eveneens tot de werkzaamheden van de eerder genoemde onderwijsonderzoekers. Gezien het verschil in afhandeling van deze fase ten gevolge van verschillen in helderheid met betrekking tot probleemdefinitie en verschil in relevant eerder onderzoek, is een afstemming op elkaar een ingewikkelde aangelegenheid. Het ligt dan ook voor de hand om een externe evaluator advies te vragen met betrekking tot de interne consistentie van de gesuggereerde deeloplossingen. Dit betekent echter ook, dat er een moment moet zijn, waarop over alle deeloplossingen tegelijk besloten wordt, dat zij "geconstrueerd" (in OKT-model termen) kunnen gaan worden. Het advies van de externe evaluator dient de vorm te hebben van een analytische evaluatie van de deelontwerpen van het totaal aan voorgestelde deeloplossingen. Dat de evaluator extern dient te zijn heeft te maken met:

1. De complexiteit van het geheel (zie ook introductie);
2. De onafhankelijkheid ten aanzien van de oplossingen en het advies.

Met name de onafhankelijkheid ten aanzien van de voorgestelde ontwikkelingen kan tot uitdrukking komen, doordat de externe evaluator niet betrokken is bij de oplossingen, als wel bij de evalueerbaarheid daarvan achteraf, hetgeen doorwerkt in het te stellen advies. Het resultaat van deze fase is het politiek besluit om een aantal deeloplossingen uit te werken. Er zullen uiteraard deeloplossingen reeds in de ontwerp-fase beproefd blijken te zijn voor de Nederlandse situatie. Deze vallen dan buiten de voorgestelde uitwerking, indien dat gemotiveerd kan worden.

#### **- Fase van constructie, test en revisie**

De overige deeloplossingen worden via de (ontwerp)constructie-test-revisie-cycli uitgewerkt door onderwijsonderzoekers. Het resultaat daarvan is per deelprobleem een rapport met een gemotiveerde oplossing. Uit dat geheel vervolgens een totaal-aanpak afgeleid te worden, dat ter advies wordt voorgelegd aan de externe evaluator. Deze analyseert het voorstel op consistentie (analytische evaluatie van de experiment-opzet) en op evalueerbaarheid (evalueerbaarheidsanalyse).

#### **- Experimentfase**

Het resultaat hiervan is een politiek besluit tot experimentele invoer van de vernieuwing door onderwijsonderzoekers en een opzet voor een daarmee gepaard gaande evaluatie, die bestaat uit de volgende onderdelen:

- a. Effectenonderzoek in het experiment van de maatregelen. Dit betreft zowel de afzonderlijke componenten, zoals die in de vorige fasen ontwikkeld zijn, als de totaliteit van de maatregelen;
- b. Invoeringsevaluatie tijdens het experiment, hetgeen de problemen naar boven dient te halen, waarvoor vervolgens een oplossing gezocht dient te worden en bovendien ook een inzicht geeft in de problemen, waarmee rekening gehouden wordt gedurende de integrale invoering van de vernieuwing in de volgende fase.

Beide evaluaties leveren respectievelijk rapportage met betrekking tot de effecten van de maatregelen en suggesties voor aanpassingen op en rapportage met betrekking tot invoeringsproblematiek en een voorstel tot een serie maatregelen om die problematiek op te lossen. Gezien de consequenties van een negatief evaluatieresultaat (het niet doorgaan in de voorgestelde vorm van de onderwijsvernieuwing) ligt het voor de hand om de experimentele invoering door een onafhankelijke evaluator te laten uitvoeren. Er dient daarbij continu afgestemd te worden tussen de invoerders en de evaluatoren, zodat een duidelijk en aanvaard invoerings- en evaluatieplan noodzakelijk is.

Het resultaat van deze fase is een advies aan de minister voor een go/no go beslissing omtrent de definitieve invoering van de onderwijsvernieuwing.



### - Implementatiefase

Indien besloten wordt tot invoering zijn daarbij vervolgens drie typen evaluatie-onderzoek relevant.

- Ten eerste een invoeringsevaluatie tijdens de implementatie ter ondersteuning van het grootschalige invoeringsproces, met name gericht om op niet verwachte zaken in te kunnen spelen en om uitlaatklep te zijn voor ongenoegens bij de werkers in het veld, die de onderwijsvernieuwing overkomt;
- Ten tweede een effectenonderzoek van de implementatie. Na de volledige invoering en indien mogelijk reeds gedurende de invoering, dient er onderzoek te komen, dat gericht is op het evalueren of het beoogde en verwachte effect bereikt wordt. Bovendien wordt de evaluatie gevolgd door een analyse van de niet-verwachte afwijkingen en een beleidsadvies aangaande verbeteringen.
- Ten derde een lange termijn effectenonderzoek. Aangezien het gaat om zeer ingrijpende maatregelen, die effect hebben op vele betrokkenen en uiteindelijk ook op de samenleving, is het noodzakelijk om een lange termijn evaluatie uit te laten voeren na een aantal jaren en dat eventueel regelmatig te herhalen, bij zowel de huidige populatie als nieuwe populaties.

Dit levert uiteindelijk materiaal op om de totale cycli te herstarten, dat wil zeggen om het onderwijsbeleid op langere termijn bij te stellen.

### - Afwijkingen van het synoptisch beleid

Bij afwijkingen van de fasen zoals die bij synoptisch beleid gelden, moet een duidelijke consequentie afleidbaar zijn voor de onderwijsevaluator. Met name daar waar de onafhankelijkheid van opdrachtgever (de overheid), uitvoerder (de onderzoeker) en de betrokkenen van het beleid en van de op te leveren evaluatiegegevens (het veld, meestal onderwijsgeveenden) op het spel staat, dient een duidelijk handelingsschema, een code te komen, waar iedereen zich aan te houden heeft en de evaluator zich op beroepen kan. Immers, de keuze om het beleid niet expliciet rationeel te ontwikkelen is een keuze van politici en niet van wetenschappers! Al vervolgens de wetenschap er toe bij moet dragen dat het beleid ontwikkeld en aanvaard wordt, moeten daar heldere spelregels bij zijn.

Het onderstaande stappenplan (zie Figuur 6) is een eerste poging om een handleiding te bieden omtrent de eisen, die een onderwijsevaluator dient te stellen.

Het stappenplan is als volgt te lezen:

De stappen volgen elkaar logischerwijze op. Het is politiek gezien echter in principe mogelijk om elke stap over te slaan, of na iedere stap een (politiek) besluit te nemen om er niet mee verder te gaan. Volstrekt synoptisch beleid zou iedere stap volgen. De realiteit ligt ergens in het midden.

In dit model komt een aantal momenten van evaluatie voor. Ten aanzien hiervan geldt (a) dat ze politiek gezien overgeslagen kunnen worden; (b) dat als ze uitgevoerd worden, ze een rol hebben t.a.v. een aantal voorgaande stappen. Welke daarbij tenminste moeten zijn uitgevoerd staat als 'voorwaarde' aangegeven. Bovendien gelden ze als voorbereiding op een advies dat daarop als politieke stap volgt. Indien aan deze beide voorwaarden niet is voldaan, wordt de evaluator als wetenschapper ingehuurd om politieke doeleinden te dienen. Voor dit misbruik van de rol van als wetenschapper kan de evaluator zich als beroepsgroep het beste indekken door een aantal randvoorwaarden te formuleren in de geest van het model dat hier geschetst wordt.

**Vooronderzoek**

1. Analyse deelproblemen
2. Plaatsing op politiek agenda

**Cyclische tussenfase**

3. Formulering beleidsdoeleinden
4. Ontwerp deeloplossingen
5. Rapportage
6. Analytische evaluatie deelontwerpen (voorwaarde: stap 3, 4 en 5)
7. Advies
8. Besluit tot uitwerking deelontwerpen
9. Uitwerking deelontwerpen
10. Rapportage
11. Voorstel tot experimentele onderwijsvernieuwing
12. Analytische evaluatie experimentele onderwijsvernieuwingsvoorstellen (voorwaarde: stap 11)
13. Advies

**Experimentfase**

14. Besluit tot experiment
15. Uitvoering experiment
16. Effectiviteitsevaluatie experiment (voorwaarde: stap 15)
17. Rapportage effectiviteit experiment (voorwaarde: stap 16)
18. Invoeringsevaluatie experiment (voorwaarde: stap 15)
19. Rapportage invoeringsproblematiek experiment (voorwaarde: stap 18)
20. Advies invoering

**Implementatiefase**

21. Besluit invoering
22. Invoering
23. Invoeringsevaluatie (voorwaarde: stap 22)
24. Rapportage invoeringsevaluatie (voorwaarde: stap 23)
25. Effectenevaluatie korte termijn (voorwaarde: stap 22)
26. Rapportage effectenevaluatie korte termijn (voorwaarde: stap 25)
27. Effectenevaluatie lange termijn (voorwaarde: stap 22)
28. Rapportage effectenevaluatie lange termijn (voorwaarde: stap 27)
29. Beleidsbijstelling

**Figuur 6: Model van een stappenplan voor evaluatie van grootschalige onderwijs-experimenten**

Het online-stappenplan vindt u op:

[http://www.bestebreurtje.eu/protocol\\_grootschalig\\_onderzoek/onderzoeksprotocol](http://www.bestebreurtje.eu/protocol_grootschalig_onderzoek/onderzoeksprotocol)

## Literatuur:

- Beem, A.L. (1988). *Weten, redeneren, raden. Een analytische evaluatie van de basisvorming*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- In 't Veld-Langeveld, H.M. & Hoogerwerf, A. (1982). *Evaluatie van overheidsbeleid*. In: Hoogerwerf, A. (red.). *Overheidsbeleid*. (2e druk, 1982). Alphen a/d Rijn: Samson.
- Hoogerwerf, A. (1982). *Inhoud en typen van beleid*. In: Hoogerwerf, A. (red.). *Overheidsbeleid*. (2e druk, 1982). Alphen a/d Rijn: Samson.
- Moonen, J.C.M.M. (1991). Toegepast onderwijskundigen: Architecten of ingenieurs? In: Dijkstra, S., Krammer, H.P.M. & Pieters, J. (red.). *De onderwijskundig ontwerper*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger.
- Plomp, T. & Feteris, A. (1991). *Onderwijskundig ontwerpen als wetenschappelijke activiteit*. In: Dijkstra, S., Krammer, H.P.M. & Pieters, J. (red.). *De onderwijskundig ontwerper*. Amsterdam: Swets & Zeitlinger.
- Scheerens, J. (1987a). *Onderwijsevaluatie en sociaal-politiek klimaat (1976-1987)*. In: Hofstee, W,B,K, (red.). *Evaluatiemethodologie*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Scheerens, J. (1987b). *Beyond decision-orientated evaluation*. In: Wolf, R.M. (ed.). *Educational Evaluation: State of the Field*. Special issue of the International Journal of Educational Research, Vol. 11, No. 1.
- Stufflebeam, D.L. (1978). *Standards for Evaluations of Educational Programs, Projects, and Materials*. *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*.
- Van der Werf, M.P.C, Weide, M.G. & Tesser, P. (1991). *Het onderwijsvoorrangsbeleid in de school en in de klas. De eerste meting in het basisonderwijs*. Groningen/Nijmegen: RION/ITS.