

Evaluatieonderzoek subsidieregeling ProDemos 2017-2020

Bijdragen aan het Onderhoud van Democratie en Burgerschap

Serena Does, Suzan de Winter-Koçak, Leyla Reches, Harrie Jonkman



Bijdragen aan het Onderhoud van Democratie en Burgerschap

Evaluatieonderzoek subsidieregeling ProDemos 2017-2020

Auteurs

Serena Does

Suzan de Winter- Koçak

Leyla Reches

Harrie Jonkman

Utrecht, mei 2021

Inhoud

Samenvatting	4
Inleiding	6
Onderzoeksvragen	7
1 Methodologie	8
Documentenstudie en analyse	8
1.1. Individuele interviews	9
1.2. Groepsgesprekken	9
1.3. Rapportage	10
2 Resultaten	11
2.1. Documentenanalyse	11
2.2. Individuele interviews	15
2.3. Groepsgesprekken met BZK, experts en docenten	18
3 Tot slot	21
Conclusie	21
Aanbevelingen	23
Literatuur	25
Bijlage 1: Topics gesprekken	27

Samenvatting

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verstrekt aan de stichting ProDemos jaarlijks een subsidie om mensen in Nederland te informeren over en te betrekken bij de democratie en rechtstaat. Met de middelen die ze ontvangt informeert en betreft ProDemos mensen in Nederland met verschillende activiteiten rondom democratie en rechtstaat. De stichting richt zich daarbij op verschillende doelgroepen. Vanaf het schooljaar 2019/2020 is het budget dat ProDemos ontvangt opgehoogd om recht te doen aan de afspraak die in het regeerakkoord 2017-2021 is geformuleerd: 'alle scholieren naar het parlement'. De budgetgroei gaat gepaard met een groei van het aantal scholieren dat het parlement bezoekt.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het Verwey-Jonker Instituut benaderd om een evaluatie uit te voeren betreffende de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling ProDemos 2017-2020. In de evaluatie is gekeken naar hoe ProDemos vorm heeft gegeven aan de volgende doelen:

1. Het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin.
2. Het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen.
3. Het bevorderen van actief democratisch burgerschap.
4. Opdracht uit het regeerakkoord: 'Alle scholieren naar het parlement'.

Daarbij is er gekeken in hoeverre ProDemos er in slaagt met hun activiteiten de doelen te behalen en hoe de activiteiten en producten worden beoordeeld en gewaardeerd. Ook is er onderzocht hoeveel mensen er met de activiteiten en projecten zijn bereikt en welke doelgroepen dit betreft. Om die vragen te beantwoorden zijn documenten geanalyseerd, interviews gehouden met medewerkers van ProDemos en drie groeps gesprekken gevoerd met experts op het gebied van democratie en rechtstaat. Ook zijn er docenten geïnterviewd die hebben deelgenomen aan de activiteiten van ProDemos en BZK.

Bevindingen

ProDemos biedt een breed scala aan programma's en activiteiten en materialen. Het aanbod is groot. Het is een organisatie waar mensen bevoegen en met trots werken. Mensen hebben veel expertise en zijn gemotiveerd om de doelen van ProDemos na te streven. Zowel intern als extern wordt duidelijk dat het aanbod van ProDemos breed wordt gewaardeerd.

- ProDemos is tussen 2017 en 2020 gegroeid als organisatie, dat is onder andere terug te zien in de aantallen bezoekers, de financiën en de diversiteit van het aanbod. Zowel enkele medewerkers van ProDemos als experts en docenten zien ruimte voor groei van de organisatie, met name gezien de grote maatschappelijke relevantie van de thema's waar ProDemos zich mee bezig houdt.
- Als organisatie had ProDemos kort achter elkaar flink wat klappen te verduren. Het vermeende grensoverschrijdende gedrag door een leidinggevende, de onderzoekscommissie ProDemos en de grootschalige reorganisatie. In 2020 kwam daar ook nog de coronacrisis bij, waardoor het niet meer mogelijk was om scholieren in Den Haag te ontvangen en in relatief korte tijd omgeschakeld moest worden naar (meer) online aanbod. Dit heeft de uitvoering van de activiteiten, de doelen, het bereiken van de doelgroepen en daarmee het voldoen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van de hier onderzochte subsidieregeling sterk beïnvloed.

- Met name de groei van de organisatie sinds 2017 (met de opdracht 'alle scholieren naar het parlement' te krijgen) in combinatie met de ingrijpende reorganisatie hebben volgens betrokkenen een belangrijk aandachtspunt blootgelegd in het kader van nog verdere groei: het bewaken van de kwaliteit van het aanbod.
- Het bereik van jongeren in scholen door ProDemos is groot. Dit heeft o.a. te maken met het succes van het programma 'alle scholieren naar het parlement'. Tegelijkertijd laten de cijfers ook zien dat het bereik van moeilijk bereikbare groepen in de afgelopen jaren dalende is. Respondenten geven aan dat ProDemos mogelijk vooral mensen bereikt die al een bovengemate interesse hebben in democratie en rechtsstaat, maar minder de groepen die een grotere afstand tot de democratie hebben (waaronder nieuwkomers, laaggeletterden). In de periode 2017 -2020 heeft ProDemos hierin al stappen gezet, door bijvoorbeeld samenwerkingen aan te gaan met Stichting Lezen en Schrijven om laaggeletterden beter te bedienen.

Conclusies en aanbevelingen

De beoordeling van de voorwaarden van de aan ProDemos verleende BZK-subsidie kent zijn beperkingen. Dit evaluatieonderzoek maakt duidelijk dat ProDemos in staat is om een breed scala aan activiteiten en producten te ontwikkelen die aansluiten bij de doelen van ProDemos. Tevens is het bereik van specifieke activiteiten groot (zoals blijkt uit het toenemend aantal leerlingen van het voortgezet onderwijs dat een bezoek brengt aan het parlement). Ook worden de activiteiten en producten gewaardeerd door gebruikers en kenners rondom de thema's democratie en rechtsstaat (wat onder andere blijkt uit positieve klantevaluaties). Wat dat betreft moeten de resultaten - behaald met de verleende subsidie - positief worden beoordeeld.

Uit dit onderzoek blijkt echter ook dat het momenteel moeilijk is om een heel concreet beeld te schetsen van die resultaten. Meer kennis over de inzet van activiteiten, het gebruik van de activiteiten, de ervaringen van de gebruikers en de uiteindelijke impact (op kortere en/of langere termijn) van de activiteiten

geven, ons inziens, meer en noodzakelijk inzicht in de doeltreffendheid van ProDemos. Wat de doelmatigheid betreft gaat het om de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten kan worden bewerkstelligd. Hier worden effecten en kosten tegen elkaar afgewogen. Onderzoek naar doelmatigheid is ingewikkeld, zeker waar het maatschappelijk zeer belangrijke zaken als kennis, bewustwording en debat over burgerschap en democratie gaat. Het zijn grote en abstracte begrippen die voortdurend onderhoud vragen, waar veel factoren tegelijkertijd in meespelen. Aan dat onderhoud levert ProDemos een belangrijke bijdrage in Nederland, dat maakt dit evaluatieonderzoek wel duidelijk. Echter het mag duidelijk zijn dat de resultaten ten behoeve van het onderhoud van democratie en burgerschap niet enkel en alleen behaald worden met de subsidiegelden die BZK op dit terrein beschikbaar stelt aan ProDemos. Ondanks de complexiteit van het vraagstuk van doelmatigheid vergt dit, en in mindere mate maar ook het vraagstuk van doeltreffendheid, meer aandacht in de nabije toekomst.

In dit rapport worden er tot slot een aantal aanbevelingen gedaan die de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het subsidiebeleid ten goede zullen komen in de nabije toekomst:

- Activiteiten en producten meer en beter evalueren; expliciete aandacht voor de kwaliteiten ervan; deze richten op het bereiken van meerdere doelgroepen.
- Duidelijke aandacht voor visie en doelen; nadenken over indicatoren die het resultaat van het beleid zichtbaar maken; expliciteren van uitvoerbaarheid, navolgbaarheid en evalueerbaarheid/meetbaarheid ervan.

Inleiding

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verstrekt aan Stichting ProDemos jaarlijks een subsidie (Ministerie van BZK, 2016). De opdracht die ProDemos daarbij meekrijgt is om mensen in Nederland te informeren over en te betrekken bij democratie en rechtstaat. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verstrekt per kalenderjaar een subsidie aan ProDemos. Een deel van dit bedrag is afkomstig van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

Met de middelen die ze ontvangt informeert en betreft ProDemos mensen in Nederland met verschillende activiteiten rondom democratie en rechtstaat. De stichting richt zich daarbij op verschillende doelgroepen. Vanwege de sterke verbondenheid met de politiek en de rechtsstaat is gekozen voor de rechtsvorm van een zelfstandige stichting om de onafhankelijke en onpartijdige positie van ProDemos te borgen. ProDemos definieert zichzelf als het 'Huis voor democratie en rechtstaat.'

Het doel van de subsidie die Stichting ProDemos van overheidswege ontvangt is aan de ene kant gericht op het in stand houden van deze stichting met deze opdracht in Nederland. Aan de andere kant maakt deze financiële ondersteuning het mogelijk activiteiten te ontplooiën waarmee een drietal doelen bereikt kunnen worden. Daarbij gaat het om de volgende doelen:

1. Het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin.
2. Het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen.
3. Het bevorderen van actief democratisch burgerschap.

Jaarlijks ontvangt ProDemos ruim vier miljoen euro vanuit de subsidie. Vanaf het schooljaar 2019/2020 is dat budget dat ProDemos ontvangt opgehoogd om recht te doen aan de afspraak die in het regeerakkoord 2017-2021 als 'alle scholieren naar het parlement' is geformuleerd. De budgettophoging vanwege het regeerakkoord (exclusief loon- en prijsontwikkeling) is in 2019 1,37 miljoen en loopt op naar 4,76 miljoen in 2022. . De ophoging gaat samen op met een groei van het aantal scholieren dat het parlement zou bezoeken (aantal leerlingen van het voortgezet onderwijs dat een bezoek brengt is 120.000 (2019), 140.000 (2020), 160.000 (2021) en 180.000 (2022).

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het Verwey-Jonker Instituut benaderd om een evaluatie uit te voeren betreffende de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling ProDemos en een rapport erover aan het ministerie op te leveren

Onderzoeksvragen

Aan het Verwey-Jonker Instituut is gevraagd hoe gegeven de subsidieregeling ProDemos 2017-2021 (dus zonder projectsubsidie) de inzet van de subsidie in de praktijk is uitgewerkt de afgelopen vier jaar en of de subsidie daarmee doeltreffend en doelmatig is aangewend gedurende deze tijdsperiode. Bij *doeltreffendheid* gaat het om de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd. Bij *doelmatigheid* vervolgens gaat het om de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten wordt bewerkstelligd (Ministerie van Financiën, 2018).

De onderzoeksperiode van deze evaluatie is de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2020. Met de hoofdvraag voortdurend in het achterhoofd hebben we vervolgens met het evaluatieonderzoek onderzocht in hoeverre met de inzet van de activiteiten van ProDemos in de periode 1 januari 2017-31 december 2020 tegemoet is gekomen aan die eisen van doeltreffend en doelmatigheid van de subsidieregeling die valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Om deze hoofdvraag goed te kunnen beantwoorden, hebben wij enkele deelvragen geformuleerd, te weten;

1. Op welke manier heeft ProDemos, binnen de BZK-subsidie, vormgegeven aan het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin, het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen en het bevorderen van democratisch burgerschap?
2. Op welke manier heeft ProDemos vormgegeven aan de opdracht vanuit het regeerakkoord 'alle scholieren naar het parlement'?
3. Hoe worden de activiteiten en producten door deelnemers en gebruikers gewaardeerd en beoordeeld?
4. Hoeveel mensen worden er met de activiteiten en producten bereikt en welke doelgroepen betreft dit?
5. In hoeverre slaagt ProDemos erin om kennis over te dragen over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin, de vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen te vergroten en het democratisch burgerschap te bevorderen?
6. Welke acties kunnen worden ondernomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aangewende subsidie door ProDemos in de toekomst te verhogen?

1 Methodologie

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd in de periode maart-april 2021. Begin maart was er een startgesprek met de opdrachtgever waarin de tijdslijn, het plan van aanpak, de onderzoeksopzet en afspraken rondom voortgangsgesprekken verder zijn besproken. De opdrachtgever heeft ons de benodigde documenten gegeven en in contact gebracht met een contactpersoon bij ProDemos. Ook heeft de opdrachtgever ideeën gedeeld over mogelijke gesprekspartners in het kader van onze geplande interviews met experts. In verder overleg met de contactpersoon bij ProDemos hebben we additionele documenten en contactgegevens van gesprekspartners binnen en buiten ProDemos ontvangen in het kader van de geplande interviews en groepsgesprekken. Het onderzoek is in vier stappen uitgevoerd.

Documentenstudie en analyse

Als eerste stap hebben we een overzicht gemaakt van de documenten die nodig waren voor dit onderzoek. Naast de ontvangen documenten van de opdrachtgever en ProDemos hebben we zelfstandig documenten (online) verzameld. Ook hebben we topiclijsten voor individuele interviews en groepsgesprekken ontwikkeld en, in het kader van de AVG, expliciet toestemming gevraagd aan deelnemers voor het verwerken van hun persoonsgegevens. Bij zowel het verzamelen en selecteren van documenten als bij het ontwikkelen van de topiclijsten stond de centrale onderzoeksvraag betreffende de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling ProDemos van het ministerie van BZK centraal als doorslaggevende factor.

Na het startoverleg zijn we begonnen met een documentenstudie. Het doel van de documentenstudie en deskresearch was om een goed beeld te vormen van de activiteiten van ProDemos en de manier waarop de subsidiegelden van BZK zijn besteed. De daaropvolgende documentenanalyse heeft ons zicht gegeven in het bereik van ProDemos, in termen van absolute aantallen, maar ook in termen van verschillende doelgroepen die goed en minder goed zijn bereikt. We hebben onderzocht welke activiteiten er tussen 1 januari 2017 en 31 december 2020 met inzet van de subsidieregeling van BZK zijn uitgevoerd en, waar mogelijk, wat de resultaten hiervan waren. In de literatuurlijst staat het overzicht van gebruikte bronnen (zoals evaluatierapporten, jaarplannen, verbeteringsplan). Waar nodig hebben wij aanvullend materiaal verzameld en gebruikt bij de samenstelling van dit rapport. De documentenanalyse vormde tevens een basis voor het ontwerp van de topiclijsten voor individuele interviews en groepsgesprekken.

Een centraal onderdeel van dit evaluatieonderzoek was het uitvoeren van één-op-één interviews en groepsgesprekken. Om deze goed te kunnen voeren hebben we op basis van de documentenanalyse, gesprekken met de opdrachtgever en met de contactpersoon van ProDemos topiclijsten ontwikkeld voor vier verschillende doelgroepen: (1) medewerkers en leidinggevendenden van ProDemos; (2) externe experts omtrent democratie in Nederland; (3) docentgebruikers van de ProDemos programma's en (4) Medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Doelgroep 1 is geïnterviewd aan de hand van één-op-één gesprekken, met uitzondering van het gesprek met de nieuwe directeur van ProDemos en de voormalige interim-directeur (zij zijn gezamenlijk geïnterviewd). Aan deze doelgroep werden vooral vragen gesteld over de uitvoering van de activiteiten door ProDemos, de effecten van corona en de reorganisatie bij ProDemos, en de manieren waarop doelmatigheid en doeltreffendheid worden nagestreefd.

Doelgroep 2, 3 en 4 zijn geïnterviewd aan de hand van groepsgesprekken, waarbij sommige mensen die daar niet bij aanwezig konden zijn nog enkele vragen telefonisch en/of schriftelijk hebben beantwoord. Aan de experts is gevraagd naar hun ervaringen met ProDemos en diens activiteiten, wat organisatie-breed sterke punten zijn van ProDemos en waar verbeterpunten liggen. De docentgebruikers hebben deelgenomen aan de activiteiten van ProDemos en/of nemen producten van ProDemos af. Aan hen is gevraagd naar de tevredenheid over deze activiteiten/producten, naar de impact ervan (op leerlingen) en welke informatie en/of activiteiten zij mogelijk nog misten in het kader van de drie doelstellingen van ProDemos. Aan de medewerkers van BZK is onder andere gevraagd naar hun ervaringen met ProDemos, welke verwachtingen zij hebben (richting de toekomst) van ProDemos. Als tweede stap (Fase 2) zijn de interviews gehouden. In bijlage 1 zijn de topics van de gesprekken weergegeven.

1.1. Individuele interviews

Aan de hand van de topiclijst hebben wij, als tweede stap, uitgebreide gesprekken gevoerd met medewerkers en leidinggevendenden van ProDemos. In totaal zijn twaalf interviews gehouden via Microsoft Teams, die allemaal ongeveer een uur duurde. We hebben hiervoor mensen gesproken die in verschillende functies en op verschillende afdelingen binnen ProDemos werken. Sommigen werkten er al vanaf de start van ProDemos, anderen zijn meer recentelijk in dienst getreden. In deze gesprekken richtten wij ons voornamelijk op de centrale onderzoeksvraag omtrent de doelmatigheid en doeltreffendheid van de activiteiten van ProDemos die worden gefinancierd vanuit de subsidieregeling ProDemos van het ministerie van BZK. Daarbij hebben we ook uitgebreid gesproken over de invloed van corona en de incidenten die aanleiding hebben gegeven voor het Commissie Onderzoek ProDemos in 2019. In deze gesprekken kregen we een duidelijk beeld over de werkwijze van ProDemos en de ervaringen van medewerkers, alsook de uitdagingen en successen van ProDemos. We vroegen hen wat de goede en minder goede elementen zijn in de activiteiten en programma's; in hoeverre ProDemos erin slaagt om kennis over de democratische

rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin over te dragen, vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen te vergroten en actief democratisch burgerschap te bevorderen. Ook is er ruimte geweest voor het bespreken van het 'alle scholieren naar het parlement'-streven uit het regeerakkoord. Van elk interview is na afloop een gedetailleerd gespreksverslag gemaakt. Wij hebben iedereen via email een individueel gespreksverslag gestuurd om hen de gelegenheid te bieden het na te lopen op feitelijke onjuistheden. Vervolgens hebben wij als onderzoeksgroep de inhoud van deze gesprekken geanalyseerd, de belangrijkste thema's bepaald en aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd.

1.2. Groepsgesprekken

Als derde stap zijn er drie verschillende groepsgesprekken gevoerd. Ten eerste is er een groepsgesprek gevoerd met een aantal experts op het gebied van democratie, rechtstaat, en burgerschap. Dit gesprek werd gehouden met zeven betrokkenen en duurde ongeveer 1,5 uur en vond plaats via Microsoft Teams. Twee respondenten konden niet op het specifieke moment van het groepsgesprek (virtueel) aanwezig zijn. Zij hebben op een ander moment telefonisch of via Microsoft Teams enkele vragen beantwoord. De in totaal negen experts waren allemaal werkzaam bij verschillende organisaties en hadden allen in verschillende hoedanigheden contact (gehad) met ProDemos. De meeste experts hebben momenteel een samenwerking lopen met ProDemos, of hebben in het verleden met ProDemos samengewerkt. De samenstelling van de groep experts is met de opdrachtgever en ProDemos vastgesteld. Aan de experts is gevraagd wat zij vinden wat ProDemos goed doet en wat beter kan op basis van hun eigen ervaringen met ProDemos.

Ten tweede is er een groepsgesprek gevoerd met in totaal vier docentengebruikers van ProDemos-programma's. Het gesprek duurde ongeveer 1,5 uur en vond plaats via Microsoft Teams. ProDemos heeft, op verzoek van het Verwey-Jonker Instituut, docenten die tussen 2017 en 2020 gebruik hebben gemaakt

van de activiteiten van ProDemos benaderd voor deelname aan het groepsge-sprek. Dit waren docenten die ook deel uitmaken van de klankbordgroep van docenten binnen ProDemos. Uiteindelijk hebben acht aangegeven bereid te zijn deel te nemen aan een groepsge-sprek. Vier docenten konden virtueel aanwezig zijn op het voorgestelde datum en tijdstip van het groepsge-sprek. Aan de docenten is gevraagd naar hun ervaringen met de activiteiten en producenten van ProDemos en, onder andere, of zij verbeterpunten weten te benoemen.

Tot slot is er een groepsge-sprek gevoerd met drie beleidsmedewerkers van het ministerie van BZK. Dit ge-sprek heeft plaatsgevonden via Microsoft Teams en duurde ongeveer een uur. In het ge-sprek is er aandacht besteed aan de erva-ringen van de beleidsmedewerkers in het kader van de communicatie met ProDemos, het faciliteren vanuit BZK van ProDemos en de verwachtingen omtrent de doelstellingen.

1.3. Rapportage

Als vierde en laatste stap hebben we een concept evaluatierapport geschreven en uiteindelijk de vraag beantwoord wat er te zeggen valt over de doeltref-fendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling ProDemos die valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Op verzoek van de opdrachtgever is dit op 16 april 2021 naar hen opgestuurd. Op het eerste concept is commentaar geleverd en dit is aanvullend besproken met de opdrachtgever op 28 april 2021. Daarna is er een tweede concept opgestuurd op 29 april 2021 en na verwerking van het laatste commentaar is het rapport definitief gemaakt, met gefundeerde resultaten waarin we de sterke kanten en aandachtspunten toelichten. Dit rapport is zo opgesteld dat het gebruikt kan worden als onderliggend stuk voor de beleidsdoorlichting alsmede ten behoeve van een eventuele vernieuwing van de subsidieregeling ProDemos. Op deze wijze zijn wij in de laatste fase van het onderzoek tot een toegankelijk en beknopt evaluatierapport gekomen.

2 Resultaten

2.1. Documentenanalyse

Voor de documentenanalyse is er gebruik gemaakt van een selectie van beschikbare documentatie die het Verwey-Jonker Instituut is aangereikt door de opdrachtgever en door ProDemos. De analyse is voltrokken op de plannen, activiteiten en programma's in de periode januari 2017 – december 2020. Gekeken is naar de doelstellingen van de subsidieregeling ProDemos en de manier waarop ProDemos hieraan vormgegeven heeft (met activiteiten en producten), wat het bereik is van deze activiteiten en producten van ProDemos, en hoe deze vervolgens worden gewaardeerd en beoordeeld.

Activiteiten en doelgroepen

In de periode 2017 – 2020 heeft ProDemos een breed scala aan activiteiten uitgevoerd voor verschillende doelgroepen. Deze activiteiten zijn gedocumenteerd op hun website, in jaarverslagen, jaarrekeningen en activiteitenprogramma's. Het aanbod van gesubsidieerde programma's, activiteiten, en materialen van ProDemos wordt onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. Programma's rond Eerste en Tweede Kamer (zoals scholieren naar de Eerste en Tweede Kamer).
2. ProDemos op school (verschillende lesbrieven en andere materialen, zoals Lesprogramma De Derde Kamer).
3. ProDemos bij gemeenten en provincies (zoals Democracy Amsterdam)
4. ProDemos en de rechtstaat/ gerechtelijke instellingen (verschillende gastlessen, zoals de mbo-gastles "Regels en Rechten").
5. ProDemos online (diverse interactieve online tools en voorlichting op social media).
6. Publieksbijeenkomsten (verschillende colleges, debatten en andere bijeenkomst, zoals het Politiek Café).
7. Kennisontwikkeling (zoals samenwerking met een promovenda aan de Universiteit van Amsterdam).

Per categorie wordt er gemiddeld vijf tot twintig verschillende activiteiten aangeboden.

Het aanbod van ProDemos wordt niet onderverdeeld of gespecificeerd aan de hand van de hoofddoelen van ProDemos (Het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin; Het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen; Het bevorderen van actief democratisch burgerschap). Echter, omdat het aanbod zo niet gespecificeerd is maakt het lastiger om rechtstreeks te toetsen in hoeverre ProDemos doelmatig en doeltreffend is in de uitvoering van haar activiteiten..

ProDemos onderscheidt verschillende doelgroepen: kinderen en jongeren, volwassenen en professionals. De eerste groep (kinderen en jongeren) bestaat uit leerlingen in het basisonderwijs (groep 7/8), leerlingen in het voortgezet onderwijs en leerlingen in het mbo. De tweede groep (volwassenen) wordt door ProDemos verder gedifferentieerd als bestaande uit algemeen publiek, volwassenen met interesse in de democratische rechtsstaat, volwassenen met 'afstand tot de democratische rechtsstaat' (zoals mensen die laaggeletterd zijn, of mensen met een licht verstandelijke beperking). De derde groep ten slotte (professionals) wordt door ProDemos gedifferentieerd als bestaande uit professionals in het onderwijs (zoals docenten) en werkzaam bij de instituties van de democratische rechtsstaat (zoals gemeenten, rechtbanken en openbaar bestuur). De meerderheid van activiteiten richten zich op kinderen en jongeren.

Bereik

In de activiteitenprogramma's van ProDemos wordt per categorie zoals in de voorgaande alinea benoemd streefaantallen vastgesteld in het bereik. Hier wordt onder andere onderscheid gemaakt in direct bereikt en indirect bereik, waarbij er bij indirect bereik uitgegaan wordt van een *educated guess*. Hierbij worden er schattingen gemaakt van het bereik, bijvoorbeeld met betrekking hoeveel personen er middels online producten worden bereikt. In **Tabel 1** is weergegeven welke streefaantallen in direct bereik in de afgelopen jaren heeft vastgesteld¹. Het streefbereik voor Binnenhof voor scholen in de loop der jaren door de opgaven in het regeerakkoord toegenomen, het streefbereik bij de andere categorieën fluctueert.

Tabel 1: Streefcijfers in het bereik van directe contacten per inhoudelijke categorie in de periode 2017 – 2020 zoals vastgesteld in de activiteitenkalenders van ProDemos 2017 – 2020.

	2017	2018	2019	2020
Binnenhof voor bezoekers	87.500	68.300	76.750	46.750
Binnenhof voor scholen	85.975	86.200	111.445	162.305
ProDemos op school	283.375 ²	9.800	11.230	9.130
ProDemos in gemeenten en provincies	25.800	25.900	39.600	35.310
ProDemos en gerechtelijke instellingen	8.900	9.800	9.250	9.650
ProDemos online	320.100	-	150.000	-
ProDemos academie	28.740	12.390	13.050	29.650
Kennisuitwisseling	330.700	-	361.300	4.300
Totaal	1.170.510	212.390	772.625	297.095

¹ Voor de jaren 2018 en 2020 zijn er geen directe streefaantallen in bereik opgenomen in de activiteitenkalenders voor ProDemos Online. Hetzelfde geldt voor Kennisontwikkeling in het jaar 2018.

² Dit bereikcijfer is uitzonderlijk hoog in vergelijking met de andere jaren. Dit is mogelijk te verklaren dat in de activiteitenkalender van 2017 verschillende eenheden opgenomen zijn (gedrukte boekjes, bereikte leerlingen etc.) die elkaar mogelijk overlappen. Voor dit overzicht zijn alle eenheden bij elkaar opgeteld.

In de jaarverslagen geeft ProDemos weer hoeveel mensen zij daadwerkelijk hebben bereikt met hun activiteiten dat afgelopen jaar. In **Tabel 2** is weergegeven hoe ProDemos heeft gerapporteerd over het bereik in directe contacten in de afgelopen jaren. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het totaal aantal directe contacten (die ook worden onverdeeld in doelgroepen) en totaal aantal scholieren naar Den Haag. Uit **Tabel 2** wordt duidelijk dat er tot en met 2019 een stijgende lijn in het bereik is waar te nemen. In 2020 is het totale bereik en het bereik rondom scholieren naar Den Haag, door corona, gedaald tot ongeveer een derde van het bereik in de jaren daarvoor.

Tabel 2: Daadwerkelijk bereik van de activiteiten en producten van ProDemos in de periode 2017 – 2020 op basis van directe contacten zoals gerapporteerd in de jaarverslagen van 2017 t/m 2020.

	2017	2018	2019	2020
Totaal aantal directe contacten	238.641	251.661	267.909	72.971
Jongeren en scholen	128.164	144.838	163.147	54.165
Breed publiek	90.367	90.790	90.871	15.825
Professionals	8.920	7.780	7.945	2.495
Moeilijk bereikbare groepen	11.190	8.253	5.946	486
Totaal Programma's rond Eerste en Tweede kamer (alle onderwijsniveaus)	91.556	99.571	109.553	33.171

Dat ProDemos in de activiteitenkalenders streefcijfers hanteert op het niveau van inhoudelijke categorieën, maar in het jaarverslag rapporteert over het totale aantal directe contacten (en dan onderverdeeld in doelgroep) maakt het lastig uitspraken te doen of de streefcijfers in bereik *per inhoudelijke categorie* zijn behaald. In **Tabel 1** zijn om die reden alle streefcijfers per categorie bij elkaar opgeteld ervan uitgaande dat dit het streefaantal in totaal bereik zou benaderen. Wanneer deze totaalcijfers uit **Tabel 1** vergeleken worden het totale bereik zoals opgenomen in **Tabel 2**, lijkt dat niet aan te sluiten. Alleen in 2018 zou het streefaantal behaald zijn (251.661 daadwerkelijk bereik t.o.v.

212.390 als streefaantal). Dit heeft te maken met verschillende zaken. Zo is er voor verschillende jaren geen streefcijfers voor online en kennisuitwisseling, waardoor de streefaantallen voor de andere jaren substantieel hoger liggen. Ook lijkt het in het jaar 2017 in het activiteitenkalender bij ProDemos op school verschillende eenheden gebruikt, die mogelijk elkaar overlappen, waardoor het streefaantal hier uitzonderlijk hoog is (vergeleken met andere jaren).

'Alle scholieren naar het parlement'

Vanaf het schooljaar 2019/2020 is het budget dat ProDemos ontvangt opgehoogd om recht te doen aan de afspraak die in het regeerakkoord 2017-2021 is geformuleerd als 'alle scholieren naar het parlement'. In het regeerakkoord (2017) is vastgelegd dat het kabinet het mogelijk wil maken dat elke leerling uit het voortgezet onderwijs het parlement in Den Haag bezoekt. In het kader van de opdracht in het regeerakkoord om alle leerlingen te verwelkomen, moet de capaciteit van ProDemos groeien naar 180.000 leerlingen uit het voortgezet onderwijs per leerjaar.³ In **Tabel 3** is te zien dat de budgetgroei samen op gaat met een groei van het aantal scholieren op het voortgezet onderwijs dat het parlement bezoekt. Ook valt te zien dat het aantal bezoekers vanuit het mbo in de afgelopen jaren is toegenomen. Moeilijk bereikbare groepen zoals leerlingen van het speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en vmbo-leerlingen worden ook steeds beter bereikt. Een duidelijke afname in het bereik is te zien bij het basisonderwijs. In 2020 zijn alle aantallen sterk gedaald, voor elk schooltype, en dat is vooral te verklaren door *lockdowns* en andere coronamaatregelen. Door corona waren fysieke bezoeken aan de Eerste en Tweede Kamer voor een groot deel van het jaar 2020⁴ niet mogelijk.

3 ProDemos (2019). Strategisch plan 2020-2024. Den Haag: ProDemos.

4 Op basis van de berichtgeving op de website van ProDemos konden zij van maart tot en met juli 2020 kon ProDemos geen fysieke activiteiten organiseren, zoals de rondleidingen. Vervolgens is er eind september besloten om de fysieke activiteiten stop te zetten naar aanleiding van een persconferentie. Sinds september 2020 zijn er geen fysieke activiteiten meer aangeboden. Effectief konden de fysieke activiteiten alleen in januari tot en met medio maart, en medio juli tot en met eind september plaatsvinden.

Het hoogste aantal scholieren dat in één jaar het Binnenhof bezocht was in 2019: dat waren toen in totaal 109.553 scholieren.

Tabel 3: Aantal leerlingen dat het Binnenhof bezocht via ProDemos verdeeld naar schooltype. In het groen zijn aantallen die zijn gestegen ten opzichte van het voorgaande jaar en in het rood zijn aantallen die zijn gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar.

Schooltype	2017	2018	2019	2020
Basisonderwijs	14.070	10.887	8.776	2.461
Praktijkonderwijs	1.039	1.036	1.373	300
Speciaal onderwijs	426	544	662	358
Vmbo	25.398	27.213	31.448	12.589
Havo	17.795	19.780	22.750	7.560
Vwo	15.453	18.509	20.985	5.641
Mbo	16.726	20.408	22.420	3.731
Overig	649	1.194	1.139	531
Totaal	91.556	99.571	109.553	33.171

Evaluaties en Beoordelingen

Hoewel niet elke activiteit van ProDemos (op dezelfde manier) wordt geëvalueerd zijn de bestaande rapporten en onderzoeken veelal positief over de behaalde resultaten. Mensen zijn over het algemeen tevreden over de organisatie, de inhoud en de uitvoering van programma's. Zo zijn scholieren, bijvoorbeeld, onder de indruk van de symbolische waarde van het bezoek aan 'het hart' van de parlementaire democratie wanneer ze over het Binnenhof wandelen en een bezoek brengen aan de Ridderzaal. Sommige resultaten zijn gebaseerd op wel erg kleine aantallen respondenten. In het rapport *Terugkoppeling Evaluatie Provinciespel Kalenderjaar 2018* zijn sommige resultaten zoals aangegeven gebaseerd op drie ingevulde enquêtes door leraren, waardoor de resultaten maar gebaseerd zijn op een klein deel van de gebruikersgroep. Het is goed als er in de toekomst meer aandacht komt voor meer (grootschalig) evaluatieonderzoek van activiteiten.

Financiën

Het grootste gedeelte van de financiële middelen van ProDemos is afkomstig uit de subsidie van het Ministerie van BZK. Uit de financiële kerncijfers van 2017 blijkt dat ProDemos een positief resultaat heeft behaald. Vermeld wordt dat dit resultaat is toegevoegd aan de egalisatiereserve, om reserves op te bouwen voor tijdens de verwachte verbouwing van het Binnenhof vanaf 2020.

In 2018 blijkt uit de financiële kerncijfers ook dat ProDemos een positief resultaat heeft behaald. Vermeld wordt dat dit resultaat is toegevoegd aan de reserves. In dat jaar ontving ProDemos naast de reguliere subsidie een extra subsidie van BZK om voorbereidingen te treffen voor de groei van de scholierenaantallen in Den Haag, deze valt buiten de evaluatie van de subsidieregeling in dit rapport.

In 2019 blijkt uit de financiële kerncijfers dat ProDemos het jaar afsluit met een verlies van ruim 620.000 euro. Vermeld wordt dat dit verlies deels komt door bijvoorbeeld de tijdelijke inhuur van een externe leidinggevende en de opschaling van het aantal leidinggevendenden bij de Bezoekersdienst, noodzakelijke advieskosten in samenhang met de organisatieveranderingen naar aanleiding van het vermeende grensoverschrijdende gedrag van een leidinggevende en daarop genomen maatregelen gericht op onder andere de goede zorg voor het personeel en versterking van de integriteit en personele inhuur en uitbreidingen bij de afdelingen HR en ICT. Ook wordt vermeld dat er een stijging is in huisvestingslasten in verband met de huur van de vrijgekomen ruimte op de tweede verdieping, toegenomen kosten van de Arbodienst wegens de begeleiding van enkele langdurig zieke mensen en kosten in de vorm van investeringen in de ICT-infrastructuur. Ook zijn er voorzieningen van € 130.000,-, die getroffen zijn wegens invoering van de generatieregeling per 1 juli 2019.⁵

In 2020 zijn de inkomsten van ProDemos gestegen als gevolg van de hogere subsidie vanuit BZK met betrekking tot de geplande groei van het aantal scholieren dat het parlement bezoekt. Uit de financiële kerncijfers van 2020 blijkt dat ProDemos weer een positief resultaat heeft behaald van ruim €1.000.000,-. In het jaarverslag staat dat de oorzaak van dit positieve verschil ligt in de stopzetting van de fysieke activiteiten, met als gevolg dat o.a. de vergoeding van de reiskosten aan de scholen die educatieve programma's in Den Haag volgen, veel lager uitvielen dan begroot. Echter in het overzicht van lasten (zie **Tabel 4**) is de afname in de kosten van de activiteiten niet terug te zien. Verder wordt er vermeld dat er hogere advieskosten zijn inzake verhuizing en opschaling, reorganisatie en juridische adviezen. Ook wordt vermeld dat er meer kosten zijn gemaakt voor investeringen in ICT en door de inhuur van externen ter versterking van de afdeling personeelszaken, voortvloeiend uit het visitatierapport en het rapport dat is opgesteld naar aanleiding van het vermeende grensoverschrijdende gedrag van een leidinggevende van ProDemos in 2019.

⁵ Een generatieregeling of ouderenregeling is een regeling die oudere medewerkers de mogelijkheid geeft om minder te gaan werken. Een werkgever kan besluiten om de generatieregeling, die in de cao is opgenomen, in te voeren. Daar kun je als werknemer aan meedoen als je vijf jaar of minder van je Algemene Ouderdomswet-gerechtigde (AOW-gerechtigde) leeftijd afzit. Dat betekent dat je minder uren gaat werken en over de helft van die uren je loon krijgt.

Tabel 4: Overzicht van subsidie BZK (in het groen) en de lasten van ProDemos (in het rood) gedurende de periode 2017-2020. Bronnen: Jaarverslagen ProDemos 2017-2020. Notitie: In het jaarverslag van 2018 en 2019 stonden verschillende bedragen genoteerd voor het jaar 2018. In bovenstaande tabel zijn de bedragen voor 2018 uit het jaarverslag 2019 gebruikt.

Omschrijving	2017	2018	2019	2020
Selectie Baten:				
Subsidie BZK	4.238.000	4.403.000	4.946.000	7.510.000
Selectie Lasten:				
Salariskosten en overige personeelskosten	3.161.812	4.935.454	5.826.859	5.694.2176
Huisvestingskosten	240.194	263.402	295.579	223.605
Organisatiekosten	358.147	388.677	432.133	694.831
Afschrijvingen	238.071	207.046	194.260	209.612
Kosten activiteiten	2.354.420	2.795.201	3.161.812	3.048.413

Conclusies

Gekeken is naar de doelstellingen van de subsidieregeling ProDemos en de manier waarop ProDemos hieraan vormgegeven heeft (met activiteiten en producten), wat het bereik is van deze activiteiten en producten van ProDemos, en hoe deze vervolgens worden gewaardeerd en beoordeeld. ProDemos biedt een breed scala van programma's, activiteiten en materialen aan. Het aanbod is groot. In het kader van de doelmatigheid en doeltreffendheid, ontbreekt echter een directe koppeling tussen de doelen van ProDemos en activiteiten en producten. Om evaluatie en toetsing te faciliteren, is het gewenst om explicieter op te nemen (bijvoorbeeld in de activiteitenkalender of het jaarverslag) welke activiteit op welk doel gericht is. Daarnaast krijgt ProDemos positieve klantevaluaties, maar worden niet alle activiteiten op deze wijze geëvalueerd. Dit maakt het lastig om uitspraken te doen over de mate waarin de activiteiten van ProDemos worden gewaardeerd door gebruikers en afnemers.

Wanneer er te weinig waarderingen bekend zijn, is dit ook niet te gebruiken als indicator om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het subsidiebeleid ProDemos vast te stellen. Structurele (klant)evaluatie zouden meer inzicht kunnen geven in de doeltreffendheid van de activiteiten.

Uitgaande van directe contacten bereikt ProDemos elk jaar een toenemend aantal mensen, waarbij er een impuls wordt gegeven aan het bereik van middelbaar scholieren als gevolg van het regeerakkoord. De wijze waarop ProDemos echter rapporteert over het bereik (in de activiteitenkalenders op een andere manier dan in de jaarverslagen) vraagt meer uniformiteit. Iets wat ook meer inzicht kan geven in de doeltreffendheid. Tot slot waren er in 2019 en 2020 zichtbaar grote verschuivingen in aantallen bezoekers, financiën en het aanbod van online modules. De organisatieveranderingen naar aanleiding van het vermeende grensoverschrijdende gedrag van een leidinggevende hebben veel extra kosten met zich meegebracht. Verder hebben de maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan een diepe impact gehad op het bereik van de activiteiten van ProDemos. Veel activiteiten vinden op locatie plaats, die vanwege de coronamaatregelen niet door konden gaan.

2.2. Individuele interviews

In maart 2021 zijn er 12 individuele interviews gehouden met medewerkers en leidinggevenden van ProDemos. De mensen die we hebben gesproken waren werkzaam in verschillende functies binnen verschillende afdelingen van ProDemos. Sommigen werkten er al sinds de start van ProDemos in 2010 en anderen zijn recenter begonnen. Het doel van de interviews was om te kijken of de inzet van de activiteiten van ProDemos in de periode 1 januari 2017- 31 december 2020 tegemoet is gekomen aan die eisen van doeltreffend en doelmatigheid van de subsidieregeling die valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK. In de volgende secties geven we een overzicht van de belangrijkste thema's die uit deze gesprekken naar voren zijn gekomen.

Er is een duidelijke bevrogenheid onder de mensen van ProDemos. Het is duidelijk: men is trots op de rol die ProDemos vervuld in de maatschappij als partij die de democratie dichterbij brengt. Mensen zijn te spreken over de kwaliteit en uitvoering van hun programma's en activiteiten alsmede de mate waarmee de doelen worden bereikt, zoals die uiteen zijn gezet in de BZK subsidieregeling. Men heeft het gevoel met alle programma's veel mensen te bereiken. Er zijn meer dan 60 projecten en de vraag voor de programma's in Den Haag is erg groot. Zo wordt bijvoorbeeld het bezoek aan de Tweede Kamer, de debat-simulatie en het democratie-lab genoemd als hele populaire dagprogramma's. De medewerkers geven aan dat naar hun mening het ProDemos lukt om met hun activiteiten de gestelde doelen te bereiken. Dit baseren ze op hun eigen ervaringen en op enkele klantentevredenheidsonderzoeken. Ze geven aan dat een meer structurele en wetenschappelijk onderbouwde aanpak nodig is om de programma's en activiteiten te evalueren. Hiermee zou ProDemos op een sterkere en onderbouwde manier kunnen laten zien of en hoe de gestelde doelen worden behaald.

De medewerkers geven aan dat de kracht van ProDemos is dat ze politiek kunnen vertalen naar elke burger. Het bereiken van elke burger, dat blijft een lastige opgave. Het bedienen van de grote groep mensen die minder geïnteresseerd zijn in politiek, blijft binnen de organisatie een onderwerp van gesprek. Er wordt momenteel gekeken hoe moeilijk bereikbare doelgroepen beter kunnen worden bereikt. Zo wordt er gekeken naar een verschuiving, waarin doelgroepen die een grotere afstand hebben tot het onderwerp bijvoorbeeld voorrang krijgen bij activiteiten. Hierbij kan het voorkomen dat in de toekomst de voorrang wordt gegeven aan vmbo-klassen voor de 'Dag Den Haag'. Daarbij investeert ProDemos in samenwerkingen met bestaande organisaties zoals vluchtelingenorganisaties en migrantenorganisaties diverse doelgroepen te bedienen.

De afgelopen jaren waren turbulent voor ProDemos. Ten eerste was er het vermeende grensoverschrijdende gedrag door een leidinggevende van ProDemos in 2019. Dit is toen onderzocht door een speciaal aangestelde commissie; Commissie Onderzoek ProDemos. In het rapport van de commissie staan enkele aanbevelingen voor onder andere het verbeteren van de cultuur en het professionaliseren van de organisatie. Sommigen spreken van een 'getraumatiseerde organisatie' wanneer ze het hebben over het vermeende grensoverschrijdende gedrag en de gevolgen ervan. ProDemos heeft naar aanleiding van deze zaak een verbeterplan ontwikkeld en er is een grote reorganisatie gestart. Die reorganisatie is ten tijde van ons onderzoek nog steeds gaande. Er zijn veel mensen vertrokken bij ProDemos in de periode 2019-2020 en er zijn veel verschuivingen geweest binnen en tussen afdelingen. Meerdere mensen geven aan dat er veel onrust is ontstaan binnen de organisatie, dat mensen hierdoor ook afgeleid zijn van de inhoud van de programma's en dat er relatief hogere ziekteverzuim en uitval was. Ook geven respondenten aan dat zij gedurende deze periode regelmatig van leidinggevende zijn gewisseld en/of het een poos onduidelijk was wie hun directe leidinggevende was. Men ervoer tevens een gebrek aan leiderschap toen de directeur uitviel, ondanks de inzet van de waarnemend directeur miste werknemers toch een sterke leider stabiliteit (de nieuwe directeur is maart 2021 gestart en er is nog een proces gaande voor het aannemen van een adjunct directeur). Als de vraag wordt gesteld wat het effect van deze turbulente periode naar buiten toe was, maken medewerkers de inschatting dat deze periode geen of weinig effect heeft gehad op de kwaliteit van hun programma's en het contact met afnemers. Daarnaast geeft een deel van de respondenten aan dat de reorganisatie uiteindelijk een positieve uitwerking heeft gehad op de organisatie. Er is onder andere meer structuur gekomen in de interne organisatie, waarbij ook aandacht is voor individuele ervaringen en ontwikkeling van medewerkers.

Daarnaast heeft corona een grote negatieve invloed gehad op de manier waarop ProDemos haar activiteiten heeft kunnen uitvoeren de afgelopen periode. Omdat ProDemos hoofdzakelijk ingericht is op scholieren en volwassenen die op locatie in Den Haag op bezoek komen, was corona een extra zware klap voor de organisatie. Men geeft aan dat het even heeft geduurd voordat ProDemos heeft kunnen schakelen naar meer online modules aanbieden, mede omdat er in de besluitvorming veel verschillende partijen werden betrokken. Er was een tijd een werkgroep die zich vooral erop richtte om programma's en activiteiten aan te passen met oog op anderhalve meter afstand tussen bezoekers. Achteraf wordt vastgesteld dat het beter was geweest als er eerder was overgegaan op het vertalen van programma's en activiteiten naar een online formaat. Vanuit het onderwijs nam de vraag af doordat hun prioriteiten lagen bij het reguliere lesprogramma tijdens de lockdowns. Mede door de afnemende vraag en het gelimiteerde online aanbod in de beginperiode van de coronacrisis heeft ProDemos in 2020 veel minder scholieren en volwassenen kunnen bereiken dan de drie jaren ervoor. Achteraf gezien geeft men aan dat het steeds onduidelijk was dat de coronamaatregelen zo lang zouden duren, maar dat er nu wel een permanente slag is gemaakt naar meer online modules.

Men geeft aan dat stabiliteit voor de komende jaren belangrijk is. Daarbij wordt onderstreept dat goede, strategische, inhoudelijke keuzen noodzakelijk zijn. Sommigen geven aan dat ProDemos nu nog teveel ja zegt tegen teveel verschillende opdrachten en vragen. Teveel wil het indruk maken op BZK, waardoor er soms teveel van de organisatie wordt verwacht. Mensen hebben het in deze context ook over werkdruk en onvoldoende visie vanuit de leiding. Men vindt dat er veel gebeurt, hard wordt gewerkt en veel wordt aangeboden door ProDemos. Maar tegelijk is er ook een gebrek aan strategische keuzes en een breder plan. Een van de respondenten geeft aan dat de manier waarop het activiteitenprogramma tot stand komt verbeterd kan worden. Nu dient iedereen binnen ProDemos plannen in zonder dat er voldoende getoetst wordt aan strategische doelen/plannen.

Een te brede focus leidt tot een diffuus aanbod, gebrek aan richting en werkdruk. Door de werkdruk is er vervolgens weer meer uitval, wat een beperking betekent in de doelmatigheid en doeltreffendheid van ProDemos.

Tegelijkertijd spreekt een deel van de respondenten een zekere ambitie van groei uit richting de toekomst. Deze wensen van groei varieerden van meer landelijke dekking (het uitbreiden van de activiteiten naar andere provincies van Nederland in plaats van de grote focus op Den Haag en Zuid-Holland), meer focus op activiteiten gericht op volwassenen (met een zekere afstand tot de democratie en democratische processen) tot meer betrokken worden bij de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs. Op kortere termijn willen de medewerkers van ProDemos, na corona, graag weer rondleidingen faciliteren en het aantal bereikte leerlingen weer richting het regeerakkoord krijgen. Daarnaast willen ze, en zijn ze al druk bezig met de voorbereidingen hierop, de verhuizing van parlement opvangen met sub-locaties.

Conclusies

De individuele gesprekken met medewerkers van ProDemos hebben veel inzicht gegeven in de wijze waarop ProDemos is georganiseerd en hoe de medewerkers de afgelopen jaren (met de reorganisatie en de maatregelen rondom corona) hebben ervaren. Uit de gesprekken komt een duidelijk gedeeld beeld naar voren van een organisatie waar mensen bevlogen en met trots werken. Mensen hebben veel expertise en zijn gemotiveerd om de doelen van ProDemos na te streven. Er is veel gebeurd de afgelopen jaren in het kader van het vermeende grensoverschrijdende gedrag door een leidinggevende, de onderzoekscommissie ProDemos en de grootschalige reorganisatie. De organisatie wordt door sommigen als "getraumatiseerd" omschreven. In 2020 kwam daar ook nog eens de corona crisis bij. Er was relatief veel uitval en ziekteverzuim, ook op directieniveau, er zijn veel mensen vertrokken, en organisatorische veranderingen zorgden voor onrust en onzekerheid.

Ook geven mensen aan dat er soms gebrek was aan een strategische visie in het prioriteren van activiteiten en er te veel hooi op de vork is genomen op programmaniveau waardoor er werkdruk ontstond. Wanneer de medewerkers gevraagd wordt of voorgaande effect heeft gehad op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de organisatie, geven respondenten aan dat vooral de beperkingen in het kader van corona ervoor gezorgd hebben dat de organisatie minder doeltreffend (in het kader van een minder bereik) hun activiteiten konden uitvoeren. Respondenten schatten in dat de reorganisatie geen effect heeft gehad op de uitvoer van diens activiteiten. Een deel van de respondenten geeft aan dat geïnvesteerd is in het verbeteren van de kwaliteit van de interne organisatie. De verwachting is dat dit ook effect zal hebben op doeltreffender en doelmatiger uitvoeren van de activiteiten van ProDemos.

2.3. Groepsgesprekken met BZK, experts en docenten

BZK

De beleidsmedewerkers van BZK die we hebben gesproken zijn tevreden over ProDemos. Ze vinden dat er bevlogen mensen werken, met veel expertise en dat er veel activiteiten worden uitgevoerd. Er is een duidelijke communicatie met regelmatige contactmomenten tussen BZK en ProDemos. De beleidsmedewerkers zijn zich ervan bewust dat er veel is gebeurd bij ProDemos in de afgelopen jaren, vooral in het kader van de onderzoekscommissie ProDemos en de daaropvolgende reorganisatie. Men spreekt de hoop uit voor ProDemos om zich weer te kunnen gaan richten op de inhoud en minder op alleen organisatorische processen aanpassen. Een kritische noot wordt gedeeld in het kader van de snelheid waarmee ProDemos heeft geschakeld tijdens de coronatijden. Er wordt aangegeven dat het online aanbod van ProDemos langere tijd wat mager bleef, ook toen het al duidelijker was dat corona langer zou duren.

Experts

Experts op het gebied van democratie en rechtsstaat spreken hun waardering uit voor de activiteiten die ProDemos uitvoert en aanbiedt. In hun beleving zijn de activiteiten en producten van goede kwaliteit en sluiten goed aan bij de doelgroep die moet worden bediend. Een enkele expert oppert om gebruikers meer te betrekken bij de ontwikkeling van producten en activiteiten van ProDemos en om het aanbod zodoende nog beter te laten aansluiten bij de dagelijkse praktijk. Maar ook om gebruikers meer bekend te laten raken met de producten en ook deels eigenaar te laten voelen van de producten. Een andere expert geeft aan zorgen te hebben rondom het behoud van de kwaliteit van de activiteiten richting de toekomst. In de beleving van deze expert, heeft de opdracht "alle jongeren naar de Tweede Kamer" als mogelijke consequentie dat de focus van de organisatie meer komt te liggen op kwantiteit en dat de aandacht voor kwaliteit daarmee is verslapt. Dit laatste zou volgens de expert ook te maken hebben met de reorganisatie waarbij er een grote focus is komen te liggen op (het aanbrenge(n) van organisatorische processen en minder op inhoudelijke doorontwikkeling.

Het gros van de respondenten ervaart de samenwerking met ProDemos als prettig, waarbij de communicatie goed is. Enkele experts geven aan dat zij graag met ProDemos zouden willen werken, in het kader van gezamenlijke doelen en/of activiteiten, en daar ook meerdere gesprekken over hebben gevoerd met de organisatie. Maar een echte samenwerking is niet tot stand gekomen. De experts betreuren dit, omdat in hun visie de organisaties elkaar kunnen versterken in het dienen van een maatschappelijk doel. Ook is het voor hen niet altijd helemaal duidelijk waarom een samenwerking afgehouden wordt.

Het belang van samenwerking, ook met partijen die ProDemos momenteel nog niet betreft, wordt door meerdere experts onderschreven, met name in het kader van het bereik van verschillende doelgroepen. ProDemos is al een langere periode verschillende samenwerkingen aangegaan met organisaties om verschillende doelgroepen te bereiken. Experts geven aan dat een deel van

de activiteiten van ProDemos naar alle waarschijnlijkheid alleen jongeren en volwassenen zal bereiken die al interesse in politiek en/of democratie hebben. Volgens de experts is het ook van belang om jongeren en volwassenen te bereiken waarbij die interesse niet vanzelfsprekend is en er bijvoorbeeld ook een aanwijsbare reden is voor een afstand tot democratie en democratische processen. Binnen de laatste categorie worden bijvoorbeeld laaggeletterden en nieuwkomers genoemd. Men stelt dat de doelgroepen het beste bereikt kunnen worden door meer samenwerkingen aan te gaan, zoals bijvoorbeeld gedaan met Stichting Lezen en Schrijven. Deze stichting zet zich in voor iedereen die moeite heeft met lezen, schrijven, rekenen en daardoor ook moeite hebben met digitale vaardigheden.

Tot slot bestaat er onder experts de indruk dat ProDemos niet helder genoeg hun opdracht (vanuit de BZK-subsidie en de subsidie vanuit de Tweede Kamer) en visie hebben geëxpliceerd. Experts zien een rol weggelegd voor ProDemos binnen de wetswijziging tot verduidelijking van het burgerschapsonderwijs binnen het voortgezet onderwijs⁶, bijvoorbeeld bij het verder vormgeven van het burgerschapsonderwijs en het ontwikkelen van producten die binnen het burgerschapsonderwijs gebruikt kunnen worden. Tegelijkertijd vragen zij zich af of dit binnen de opdracht en capaciteit van ProDemos past.

Docenten

De docenten die wij binnen dit onderzoek hebben kunnen spreken, hebben voornamelijk deelgenomen aan de rondleidingen in de Tweede Kamer door ProDemos. In grote lijnen zijn de docenten tevreden over deze en andere activiteiten van ProDemos en ervaren de communicatie met diens medewerkers als prettig. Ook het aanmeldsysteem voor deze rondleidingen werkt volgens de respondenten goed. Als externen hebben de docenten niets gemerkt van de reorganisatie en zijn er altijd medewerkers beschikbaar geweest voor vragen.

Een grote verandering die de docenten hebben gezien sinds de opdracht 'alle scholieren naar het parlement' is dat de docenten weinig flexibiliteit ervaren in het doorvoeren van aanpassingen aan de rondleidingen, in maatwerk. Zij ervaren bijvoorbeeld dat er weinig tijd is voor uitloop (omdat dan al een nieuwe rondleiding van start gaat) en dat de begeleiders per onderdeel enkele minuten hebben ingepland en er ook geen gelegenheid is om langer of korter bij enkele onderdelen stil te staan. Bijvoorbeeld omdat de groep maar een beperkte tijd in een specifieke kamer aanwezig mogen zijn (in verband met een andere rondleiding, of andere activiteiten binnen de Tweede Kamer). Docenten stellen voor om het kantoor van ProDemos als uitvalsbasis te gebruiken. Zo zou er meer rust en ruimte gecreëerd kunnen worden bij de rondleidingen, zodat men bijvoorbeeld niet buiten hoeft te wachten tot een rondleiding begint. Momenteel achten de docenten het kantoor niet geschikt, dus dan zou er uitgebreid moeten worden of gezocht moeten worden naar een nieuwe locatie.

De coronacrisis heeft een streep gezet door de rondleidingen, maar de docenten zijn wel bewust van het alternatieve aanbod van ProDemos en bijvoorbeeld de online gastlessen zijn ook door de organisatie aangeboden. Meerdere docenten geven aan dat zij hier bewust geen gebruik van hebben gemaakt, omdat zij al grote moeite hadden om hun reguliere lessen om te zetten in een online programma. Er was simpelweg geen ruimte voor bijvoorbeeld gastlessen van ProDemos. Een enkele docent heeft wel een gastles gehad van ProDemos gedurende de coronaperiode, maar was daar niet tevreden over. Dat had niet zozeer te maken met de inhoud van de les, maar de vorm. De docent merkte dat het door de afstand voor de leerlingen lastiger was om hun aandacht erbij te kunnen houden.

In het kader van de kerndoelen van ProDemos geven de docenten aan dat zij de activiteiten en producten van ProDemos zien als een hulpmiddel om eigen kerndoelen te bereiken binnen het burgerschapsonderwijs dat zij bieden. Hierbij geven zij als voorbeeld dat zij binnen het burgerschapsonderwijs enkele maanden aandacht besteden aan democratie, waarbij er vanzelfsprekend

⁶ Meer informatie over de inhoud van de wetswijziging is hier te vinden: https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35352_verduidelijking_van_de.

sprake is van kennisoverdracht, maar ook aandacht wordt besteed aan het bevorderen van actief burgerschap. De producten van ProDemos helpen hen om deze doelen te bereiken, maar bereiken deze doelen niet zelfstandig. Tegelijkertijd stellen de docenten dat bijvoorbeeld de lespakketten te omvangrijk zijn. Wanneer zij een volledig lesuur gebruik maken van de producten van ProDemos, gaat dat ten koste van hun eigen curriculum. Dit kan ook een reden zijn om de producten van ProDemos niet of minder te gebruiken. Docenten stellen dat zij meer behoefte hebben aan hulpmiddelen/producten die minder tijd in beslag nemen en die zij makkelijker kunnen integreren in hun eigen lessen.

Conclusies

Zowel medewerkers van BZK, experts en docenten spreken grote waardering uit over ProDemos. Ze zijn te spreken over het aanbod van de organisatie, ervaren de communicatie en (indien daar sprake van is) de samenwerking als prettig. Tegelijkertijd merken alle drie de groepen dat er e.e.a. veranderd is in de uitvoering van ProDemos. Gekeken naar de toekomst van ProDemos, beschrijven alle groepen aandachtspunten en doen aanbevelingen in het kader van het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de activiteiten van ProDemos.

Alle groepen geven bijvoorbeeld aan dat de verhouding kwantiteit en kwaliteit een belangrijk aandachtspunt is geworden ten gevolge van de reorganisatie en de opdracht 'alle jongeren naar de Tweede Kamer'. BZK en experts merken dat de focus van de organisatie veel ligt op organisatorische processen, waarmee mogelijk de kwaliteit van de activiteiten in de toekomst in het geding zouden kunnen komen. Docenten beschrijven de Dag Den Haag als dynamisch en interactief, de leerlingen ervaren het als een leuke en interessante dag. Docenten zijn erg te spreken over de activiteiten van ProDemos, maar merken in de praktijk dat er bijvoorbeeld weinig ruimte is voor maatwerk (kwaliteit), omdat ProDemos een strak programma hanteert om zo veel mogelijk bezoeken in te kunnen plannen (kwantiteit).

In het kader van een beter bereik van de verschillende doelgroepen, pleiten met name experts voor meer en intensievere samenwerkingen. Medewerkers van ProDemos geven zelf ook al aan zoekende te zijn in het (beter) bereiken van doelgroepen met een afstand tot de democratie. Experts delen die zorg en zien meer samenwerking met partijen die zich bezighouden met dergelijke groepen als een stap in de goede richting. Daarnaast zouden er ook betere samenwerkingen tot stand kunnen komen met vergelijkbare organisaties als ProDemos, zodat zij elkaar kunnen versterken. Tot slot kunnen gebruikers en afnemers van de producten ook meer betrokken worden bij de ontwikkeling of doorontwikkeling van producten. In de praktijk blijken activiteiten en/of producten met enkele (kleine) aanpassingen beter aan te sluiten op de dagelijkse praktijk. Door gebruikers meer mee te nemen in de ontwikkeling, worden de producten passender.

3 Tot slot

Conclusies

In dit evaluatieonderzoek hebben we onderzocht in hoeverre de doelen van de subsidieregeling ProDemos van het ministerie van BZK in de periode 1 januari 2017 tot en met 31 december 2020 doelmatig en doeltreffend waren. Om dit vast te stellen hebben wij gekeken naar de manier waarop de activiteiten van ProDemos zijn ingezet en gewaardeerd. We hebben gekeken naar het bereik van de activiteiten onder verschillende doelgroepen en, uiteindelijk, of ze sluitend zijn op de doelen van de subsidieregeling ProDemos van het ministerie van BZK. Op basis van dit onderzoek stellen wij het volgende vast:

- ProDemos biedt een breed scala aan programma's en activiteiten en materialen. Het aanbod is groot. Uit de individuele gesprekken met medewerkers komt een duidelijk gedeeld beeld naar voren van een organisatie waar mensen bevlogen en met trots werken. Mensen hebben veel expertise en zijn gemotiveerd om de doelen van ProDemos na te streven. Uit de groeps gesprekken wordt duidelijk dat het aanbod van ProDemos breed wordt gewaardeerd. Waarbij ProDemos wordt aangemoedigd om gebruikers te betrekken bij de ontwikkeling van de producten, om ze op de manier nog beter te laten aansluiten bij de dagelijkse praktijk. Daarnaast spreken de respondenten over goede communicatie en een prettige en productieve samenwerking (indien daar sprake van is).
- ProDemos is tussen 2017 en 2020 gegroeid als organisatie, dat is onder andere terug te zien in de aantallen bezoekers, de financiën en de diversiteit van het aanbod. Een deel van de medewerkers van ProDemos heeft de ambitie om nog groter te worden (bijvoorbeeld om te streven naar landelijke dekking van de activiteiten). Ook experts en docenten zien ruimte

voor groei van de organisatie, met name gezien het grote maatschappelijke relevantie van de thema's waar ProDemos zich mee bezig houdt. Een voorbeeld dat in dit kader genoemd wordt is (meer betrokkenheid bij) het burgerschapsonderwijs.

- Dit is bijzonder te noemen, zeker tegen het licht van de recente geschiedenis waarin ProDemos als organisatie kort achter elkaar flink wat klappen heeft moeten verduren en door sommigen als een "getraumatiseerde organisatie" wordt omschreven. Er is veel gebeurd de afgelopen jaren in het kader van het vermeende grensoverschrijdende gedrag door een leidinggevende, de onderzoekscommissie ProDemos en de grootschalige reorganisatie. In 2020 kwam daar ook nog de coronacrisis bij, waardoor het niet meer mogelijk was om scholieren in Den Haag te ontvangen en in relatief korte tijd omgeschakeld moest worden naar (meer) online aanbod. Dit heeft de uitvoering van de activiteiten, de doelen, het bereiken van de doelgroepen, en daarmee het voldoen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van de hier onderzochte subsidieregeling, sterk beïnvloed. Bij het lezen van dit evaluatierapport moet hier rekening mee worden gehouden.
- Met name de groei van de organisatie sinds 2017 (met de opdracht 'alle scholieren naar het parlement' te krijgen) in combinatie met de ingrijpende reorganisatie hebben volgens betrokkenen een belangrijk aandachtspunt blootgelegd in het kader van nog verdere groei: het bewaken van de kwaliteit van het aanbod. Respondenten spreken zorgen uit dat voornamelijk met betrekking tot de rondleidingen in de Eerste en Tweede Kamer de kwaliteit gewaarborgd blijft, ondanks dat er veel rondleidingen per dag ingepland zijn. Idealiter zou er meer ruimte moeten komen voor aanpassingen en maatwerk, zodat docenten en leerlingen zich minder opgejaagd voelen. Daarnaast merken respondenten dat gedurende de reorganisatie de focus van ProDemos ligt op het creëren en aanscherpen van organisatorische processen. Ook hier speelt de zorg dat dit in de toekomst ten koste kan gaan van de aandacht voor de inhoud en inhoudelijke doorontwikkeling.

- ProDemos bereikt veel jongeren en scholen, ook middels het programma 'alle scholieren naar het parlement'. Met name in de provincie Zuid-Holland en omliggende provincies, vanwege de reistijd naar de Eerste en Tweede Kamer. Cijfers laten ook zien dat het bereik van moeilijk bereikbare groepen in de afgelopen jaren dalende is. Ook respondenten hebben hierover hun zorgen uitgesproken. Respondenten geven aan dat ProDemos mogelijk vooral mensen bereikt die al een bovenmatige interesse hebben in democratie en rechtsstaat, maar minder de groepen die een grotere afstand tot de democratie hebben (waaronder nieuwkomers, laaggeletterden). In de periode 2017-2020 heeft ProDemos hierin al stappen gezet, door bijvoorbeeld samenwerkingen aan te gaan met Stichting Lezen en Schrijven om laaggeletterden beter te bedienen.
- Uiteindelijk moet dan de vraag worden beantwoord of de subsidieregeling ProDemos, die valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), doeltreffend en doelmatig is gebleken gedurende de onderzochte onderzoeksperiode 2017–2020. Wat de doeltreffendheid betreft maakt dit evaluatieonderzoek duidelijk dat ProDemos in staat is om een breed scala aan activiteiten en producten te ontwikkelen gericht op hun doelen, die een hoog bereik hebben (zoals bijvoorbeeld blijkt uit het toenemend aantal schoolbezoeken in de periode 2017-2019, zie **Tabel 3**) en dat deze ook worden gewaardeerd door gebruikers en kenners rondom de thema's democratie en rechtsstaat (zoals onder andere blijkt uit enkele positieve klantevaluaties). Dit evaluatieonderzoek maakt duidelijk dat met de subsidieregeling ProDemos positieve resultaten zijn behaald. Uit dit onderzoek blijkt tegelijkertijd dat het momenteel moeilijk is om een heel concreet beeld te schetsen van de resultaten van de activiteiten. Dit heeft te maken met het feit dat ProDemos niet structureel en niet bij elke activiteit evalueert. Meer kennis over de inzet van activiteiten, het gebruik van de activiteiten, de ervaringen van de

gebruikers en de uiteindelijke impact (op kortere en/of langere termijn) van de activiteiten geven, ons inziens, meer inzicht in de *doeltreffendheid* van ProDemos. Een meer expliciete verbinding tussen de doelen van ProDemos en de activiteiten is gewenst en maakt het noodzakelijk dat evaluatie en toetsing beter worden geprogrammeerd en gefaciliteerd. Alleen dan kan in de toekomst mogelijk duidelijker worden gemaakt wat de gesubsidieerde activiteiten precies aan effecten opleveren, zoals meer kennis en het vergroten van vaardigheden.

- Wat de *doelmatigheid* betreft gaat het om de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten kan worden bewerkstelligd. Hier worden effecten en kosten tegen elkaar afgewogen. Onderzoek naar doelmatigheid is ingewikkeld, zeker waar het maatschappelijk zeer belangrijke zaken als kennis, bewustwording en debat over burgerschap en democratie gaat. Het zijn grote en abstracte begrippen die voortdurend onderhoud vragen, waar veel factoren tegelijkertijd in meespelen en waarvan de impact niet zelden op langere termijn pas is vast te stellen; zeker waar het de voorlichting aan jongeren betreft, die een groot deel uitmaken van het werk van ProDemos. Aan dat onderhoud levert ProDemos een grote en belangrijke bijdrage in Nederland. Dat blijkt alleen al uit de laagdrempeligheid van de activiteiten die worden uitgevoerd, het vertalen van lastige onderwerpen naar de Nederlandse burger en het grote bereik van de activiteiten. Activiteiten die op zichzelf al aantonen dat het subsidiebeleid positieve effecten heeft. Ondanks de complexiteit van het vraagstuk van doelmatigheid vergt dit, en in mindere mate maar ook het vraagstuk van doeltreffendheid, meer aandacht in de nabije toekomst.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van de verschillende gesprekken die er zijn gevoerd met medewerkers van ProDemos, BZK, experts op het gebied van democratie en rechtstaat en docentgebruikers kunnen er een aantal aanbevelingen worden geformuleerd. Aanbevelingen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregeling te vergroten, ook ten aanzien van de meetbaarheid daarvan.

- Een manier om te kijken of de doelen van de subsidieregeling bereikt zijn, is door gedegen evaluaties van de verschillende activiteiten uit te voeren. Dit gebeurde in de periode 2017-2020 wel, maar niet systematisch en alleen bij bepaalde activiteiten. Ook zijn de steekproeven soms klein. Het zal in de toekomst waardevol zijn om goed (wetenschappelijk) onderbouwde evaluatieonderzoeken uit te voeren, met oog voor de uit te voeren en uitgevoerde activiteiten, de ervaringen van gebruikers van de verschillende activiteiten en de effecten op kortere en langere termijn. Door dit structureel in te bouwen in de subsidieregeling en hier meer eisen aan te stellen, wordt meer inzicht in de opbrengst en de waardering van de activiteiten geboden en wordt inzichtelijk waar mogelijk aanpassing noodzakelijk is. ProDemos heeft hiertoe al verschillende stappen gezet door bijvoorbeeld een wetenschappelijk adviseur en onderzoeker aan te stellen. Daarnaast heeft ProDemos een samenwerking met het Adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen van de UvA, waarbij er momenteel ook een onderzoek loopt naar de lange termijn effecten van de activiteiten van ProDemos. Aan te raden valt om deze lijn voort te zetten en dergelijke samenwerkingen aan te gaan om zo de impact van de activiteiten en producten zichtbaar te maken, en daarmee de doeltreffendheid van de activiteiten.
- Meerdere respondenten spreken hun zorg uit over de balans kwaliteit/kwantiteit van de activiteiten en producten van ProDemos. Richting de toekomst zou het raadzaam zijn om alert te zijn op concessies die mogelijk

gedaan moeten worden (in het kader van eventuele groei) ten nadele van de kwaliteit. De subsidieverstrekker wordt aangeraden hier oog voor te hebben. Daarbij merken we op dat de respondenten tot dusver de kwaliteit van de activiteiten en producten van ProDemos waarderen en graag zien dat deze gewaarborgd blijven.

- De laagdrempeligheid van de activiteiten, het vertalen van lastige onderwerpen naar elke burger en het grote bereik van ProDemos van bepaalde activiteiten worden als succesvolle elementen van het beleid bestempeld. ProDemos vindt het belangrijk om naast burgers die een sterke politieke interesse hebben ook de minder geïnteresseerde meerderheid te bereiken. Het is daarom belangrijk dat er een heldere focus en visie is op het bereiken van meerdere doelgroepen. Daar kan de subsidieverstrekker in de nabije toekomst een expliciete rol in vervullen. Experts geven aan dat meer en intensievere samenwerking met andere organisaties hiervoor de sleutel is. Het zou voor ProDemos waardevol zijn om te investeren in nieuwe samenwerkingen om zo lastig bereikbare groepen beter te bereiken (zoals bij activiteiten gericht op laaggeletterden door samen te werken met Stichting Lezen en Schrijven).
- Binnen ProDemos zijn de medewerkers erg bevlogen en hebben veel passie voor hun werk. ProDemos heeft echter een zware periode achter de rug en zit nog middenin een reorganisatie. Waar medewerkers behoefte aan hebben, is stabiliteit binnen de organisatie na een periode van grote onrust en veel personele wisselingen. Wanneer de openstaande vacatures zijn ingevuld, is het wellicht raadzaam om ook te prioriteren in welke programma's er worden gedraaid. Juist door hier visie op te ontwikkelen wordt het intern ook duidelijker voor de medewerkers waar prioriteiten liggen, wat vervolgens ook een positieve uitwerking kan hebben op de ervaren werkdruk. Hierbij is het goed om heel helder naar de doelen van ProDemos te kijken en voor een ieder expliciet te maken door middel van welke programma's de doelen worden behaald.

- Met de subsidieregeling ProDemos heeft het ministerie van BZK in de periode 2017 – 2020 jaarlijks ruim vier miljoen euro beschikbaar gesteld en het budget is opgehoogd vanwege het regeerakkoord (exclusief loon- en prijsstijging) in 2019 met 1,37 miljoen en stijgend naar 4,76 miljoen in 2022). Die middelen gaan direct of indirect naar de opdracht om mensen in Nederland te informeren en te betrekken bij democratie en rechtstaat en naar het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin; het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen; het bevorderen van actief burgerschap. Over het algemeen kunnen we vaststellen dat de maatschappelijke doelen van ProDemos en de doelgroepen die bereikt moeten worden, omschreven, bediscussieerd en aangescherpt zijn. ProDemos leverde daaraan een actieve bijdrage. Dit vraagt in de toekomst van de subsidiegever en ontvanger verdere aandacht. Allicht dat hier bij het verstrekken van subsidievoorwaarden over een langere periode en het geven subsidiegelden over kortere periodes beter over nagedacht kan worden. Mogelijk kan er ook worden gezocht naar indicatoren waarmee beter dan tot nu toe het geval is, vast is te stellen of de doelen zijn bereikt. Op deze manier is de subsidieregeling beter uitvoerbaar, navolgbaar en ook achteraf te evalueren.
- Voor de subsidieregeling is het belangrijk dat duidelijk is wat de beoogde maatschappelijke doelen zijn die moeten worden bereikt, op welke doelgroepen de activiteiten in ieder geval gericht moeten zijn en hoe zichtbaar kan worden gemaakt of de gestelde doelen zijn bereikt. Het beleid en de activiteiten rond democratie en burgerschap moeten uitvoerbaar, navolgbaar en meetbaar/evalueerbaar zijn. Dit beleid en het werk van ProDemos (gericht op complexe maar maatschappelijk belangrijke thema's) heeft baat bij deze duidelijkheid waar de verantwoordelijken van de subsidie-regeling (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) én subsidieontvanger (ProDemos) zelfstandig en samen een rol in kunnen

vervullen. Gezien de complexiteit van dit vraagstuk dragen we hiervoor de volgende suggesties aan:

1. Definiëren van doelgroepen (een belangrijk onderdeel van de meetbaarheid en uitvoerbaarheid van het beleid is het verduidelijken van de doelgroepen die bereikt moeten worden).
2. Definiëren van gewenste uitkomsten (om de doelen te kunnen toetsen dienen deze te kunnen worden gemeten. Met andere woorden, wat zijn specifieke uitkomsten die het beleid nastreeft. Het streefgetal van alle scholieren naar het parlement is daar een goed voorbeeld van). Aanbevolen wordt om in de komende subsidieperiode hier meer duidelijkheid in aan te brengen en dit per jaar verder aan te scherpen.

Literatuur

Autoriteit Persoonsgegevens (2017). Toezichthouders ACM en AO treden op tegen stemwijzer.nl.

link: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/toezichthouders-acm-en-ap-treden-op-tegen-stemwijzer.nl>

Bisschop, R., Nehmelman, R., Van Baalen, C., Kreutzer, P., Klijnstra, T. (2019). Visitatie ProDemos 2019. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Boogaard, M., Ledoux, G. & Nieuwelink, H. (2017). Evaluatie subsidie ProDemos 2011 – 2016. De doeltreffendheid en doelmatigheid van het Huis van Democratie en Rechtsstaat. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

BZK & OCW (2020). Voortgangsrapportage beleidsmaatregel alle scholieren naar het parlement. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Commissie Onderzoek ProDemos (2019). Rapport Commissie Onderzoek ProDemos. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Eidhof, B. (2020). Handboek burgerschapsonderwijs voor het voortgezet onderwijs. Den Haag: ProDemos.

De Groot, I. & Eidhof, B. (2018). Democratisch burgerschapsonderwijs & scholierenverkiezingen. Verkennend onderzoek naar de huidige en wenselijke vormgeving van scholierenverkiezingen in Nederland anno 2017.

Hoetelmans, P. & Nelissen, J. (2019). De klantreis bij ProDemos. Resultaten kwantitatief onderzoek. Den Haag: ProDemos.

Kranendonk, M., Mulder, L., Thijs, P., Wanders, F., Ten Dam, G., Van der Meer, T. Van de Werfhorst (2019). Literatuurstudie. De ontwikkeling van democratische kernwaarden. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Kranendonk, M., Mulder, L., Thijs, P., Wanders, F., Ten Dam, G., Van der Meer, T. Van de Werfhorst (2019). Democratische kernwaarden in het voortgezet onderwijs. adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen. Jaar 1 – 2018/2019. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Ministerie van BZK (2016). Subsidieregeling ProDemos. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033558/2016-12-02>

Ministerie van Financiën (2018). Regeling periodiek evaluatieonderzoek. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040754/2018-03-27>

ProDemos (2021). Memo klantevaluaties bij ProDemos, 26 maart 2021. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2017). Activiteitenprogramma 2017. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2017). Jaarverslag 2017. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2017). Strategie 2018-2022. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2018). Activiteitenprogramma 2018. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2018). Jaarverslag 2018. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2018). Van geïnteresseerd naar geactiveerd. Evaluatie van de ProDemoscursus Politiek Actief bij gemeenten. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2018). Als een huis. 15 jaar bouwen aan ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2019). Activiteitenprogramma 2019. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2019). Jaarverslag 2019. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2020). Activiteitenprogramma 2020. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2020). Jaarverslag 2020. Den Haag: ProDemos.

ProDemos (2020). Huis op orde. Integraal verbeterplan. Den Haag: ProDemos.

Van der Meer, M., Wanders, F., Thijs, P., Mulder, L., Aizenberg, E., Ten Dam, G. & Van de Werfhorst, H. (2021). Democratische kernwaarden in het voortgezet onderwijs. adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen. Jaar 2 – 2019/2020. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Van der Zanden, W. & Wanders, F. (2019). Een feest van de democratie?! Een onderzoek naar de effectiviteit van de festivals over de Europese verkiezingen op het mbo. Den Haag: ProDemos.

Van Well, R. & Wanders, F. (2020). De rol van griffiers bij inwonersparticipatie in het lokaal bestuur. Den Haag: ProDemos.

Van Well, R. & Wanders, F. (2020). 'Meer impact dan een normale les'. Een onderzoek naar de effecten van Democratiespel Gelderland en Klassenbezoek@Gemeentehuis. Den Haag: ProDemos.

Bijlage 1: Topics gesprekken

1. Achtergrondinformatie van de betrokkene: wie is het, hoe lang al betrokken bij ProDemos, wat is de functie, mag naam en gesprek openbaar of anoniem?
2. Worden de gestelde doelen bereikt? Middels welke activiteiten, producten of samenwerkingen?
 - 2a. Het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat, de werking van de instituties, de Grondwet en het constitutioneel bestel in ruime zin.
 - 2b. Het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen.
 - 2c. Het bevorderen van actief democratisch burgerschap
 - 2d. Het uitvoeren van 'alle scholieren naar het parlement'
3. Wat zijn de resultaten van deze activiteiten en projecten? Hoe is dat vast te stellen en is daar iets over te zeggen. Hoe wordt dit onderzocht/inzichtelijk gemaakt.
4. Hoeveel mensen worden er met de activiteiten en projecten bereikt en welke doelgroepen betreft dit? Hoe wordt dat vastgelegd en hoe wordt dit bepaald?
5. Wat zijn belangrijke samenwerkingspartners? Hoe verloopt de samenwerking? Wat zijn verbeterpunten?
6. Wat is volgens de invloed van corona op de mate waarin ProDemos de afgelopen periode haar activiteiten heeft kunnen uitvoeren? Wat zijn goede en minder goede kanten aan de aanpak van ProDemos betreffende de invloed van corona?
7. Wat is de invloed van het vermeende grensoverschrijdende gedrag door een diensthoofd van ProDemos dat in 2019 werd onderzocht door commissie Jowers op de mate waarin ProDemos de afgelopen periode haar activiteiten heeft kunnen uitvoeren? Wat zijn daarbij goede en minder goede kanten aan de aanpak van ProDemos betreffende de invloed van het vermeende grensoverschrijdende gedrag en het onderzoek door commissie Jowers? Wat is de invloed geweest van de reorganisatie bij ProDemos?
8. Wat zijn voor de komende periode de belangrijkste factoren om de activiteiten van ProDemos te bevorderen? Wat zijn daarbij uitdagingen en oplossingen? Wat zijn verbeterpunten voor de toekomst? Wat zijn wensen voor de toekomst van ProDemos

COLOFON

Opdrachtgever	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Auteurs	Dr. S.R.S. Does S. de Winter- Koçak, MSc L.H.L. Reches, MSc Dr. H.B. Jonkman
Foto omslag	175319165, Adobe Stock, Day Of Victory Stu
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-94-6409-087-1

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, mei 2021.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.