



## Handreiking periodieke rapportage

Datum    Mei 2022



## Inhoudsopgave

|          |                                                                    |
|----------|--------------------------------------------------------------------|
| <b>1</b> | <b>Naar een periodieke rapportage—5</b>                            |
| 1.1      | Waarom een periodieke rapportage—5                                 |
| 1.2      | Stappen naar een periodieke rapportage—5                           |
| <b>2</b> | <b>Stap 1: Plannen van de periodieke rapportage—7</b>              |
| 2.1      | Start van de looptijd van een thema—7                              |
| 2.2      | Inhoudelijke vereisten— <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| 2.3      | Passende vorm kiezen—8                                             |
| <b>3</b> | <b>Stap 2: Aanpak uitwerken en publiceren—11</b>                   |
| 3.1      | Uitwerken onderzoeksopzet—12                                       |
| 3.2      | Versturen naar Tweede Kamer—16                                     |
| 3.3      | Aanpak finaliseren—16                                              |
| <b>4</b> | <b>Stap 3: Rapportage opstellen en publiceren—19</b>               |
| 4.1      | Vormgeven randvoorwaarden—19                                       |
| 4.2      | Onderzoek uitvoeren en rapportage opstellen—20                     |
| 4.3      | Publiceren van de uitkomsten—21                                    |
| <b>5</b> | <b>Stap 4: Leren en verbeteren—23</b>                              |
| 5.1      | Beleidsverbeteringen in gang zetten—23                             |
| 5.2      | Bredere lessen borgen in de organisatie—23                         |
| 5.3      | SEA volgende looptijd uitwerken—24                                 |



# 1 Naar een periodieke rapportage

## 1.1 Waarom een periodieke rapportage?

Op de Strategische Evaluatieagenda (SEA) zijn, per beleidsthema, monitoring- en evaluatieonderzoeken geagendeerd voor een periode van 4-7 jaar op basis van de vooraf aangegeven inzichtbehoefte op het betreffende thema. Het doel van de periodieke rapportage is om aan het einde van de looptijd van het SEA-thema de inzichten uit deze onderzoeken op een methodisch verantwoorde manier samen te brengen.

Hiermee komt er integraal inzicht in de doeltreffendheid, doelmatigheid en voorwaarden voor elk beleidsthema. Dit is waardevol om twee redenen:

- Om beleid te verbeteren (wat idealiter ook tijdens de looptijd van de SEA al is gebeurd, aan de hand van de geplande onderzoeken)
- Om te kunnen verantwoorden naar de Tweede Kamer of sprake is (geweest) van *value for money*: in hoeverre doelen wel/niet gehaald zijn – en waarom.

Hierbij staat de inhoudelijke kwaliteit van de inzichten centraal (zie 2.2) en bestaat er binnen de SEA-systematiek en [RPE](#)<sup>1</sup> de ruimte om evaluatiemethoden (zie 2.3) te kiezen, die passen bij de materie en stadium waarin het beleidsthema zich bevindt.

## 1.2 Stappen naar een periodieke rapportage

In deze handleiding laten we zien hoe je in vier opeenvolgende stappen tot een periodieke rapportage komt. Deze stappen zijn:



### 1.2.1 *Plannen van de periodieke rapportage*

Hiermee wordt al op hoofdlijnen begonnen aan het begin van de looptijd van een thema op de SEA. Daarbij is het belangrijk om kennis te nemen van de inhoudelijke vereisten aan de periodieke rapportage, en een passende vorm te kiezen voor de periodieke rapportage aan het einde van de looptijd van het thema.

### 1.2.2 *Aanpak uitwerken en publiceren*

Ongeveer anderhalf jaar vóór publicatie van de periodieke rapportage wordt begonnen met de aanpak van de periodieke rapportage in meer detail. Afbakening, beleidstheorie, onderzoeksvragen, onderzoeksmethode en dataverzameling en onafhankelijkheids- en kwaliteitsborging worden uitgewerkt in een opzet die naar de Tweede Kamer verzonden wordt. Hierna wordt de finale aanpak vastgesteld.

### 1.2.3 *Rapportage opstellen en publiceren*

<sup>1</sup> De periodieke rapportage wordt geregeld in artikel 4 van de [RPE 2022](#).

De volgende stap is het realiseren van de randvoorwaarden voor de uitvoering en begeleiding van de periodieke rapportage, het daadwerkelijk opstellen van de rapportage en deze verzenden naar de Tweede Kamer.

#### *1.2.4 Leren en verbeteren*

Tot slot worden de inzichten uit de periodieke rapportage en de reacties erop gebundeld en in de praktijk gebracht. Dit betreffen zowel concrete beleidsverbeteringen op het thema, als de implementatie van bredere lessen voor de organisatie, zoals over het proces van evalueren zelf. Tot slot betekent het einde van deze looptijd de start van een nieuwe looptijd waarin de SEA voor het thema, indien nog altijd financieel en/of maatschappelijk relevant, voor de komende 4-7 jaar opnieuw wordt vastgesteld.

## 2 Stap 1: Plannen van de periodieke rapportage

### 2.1 Start van de looptijd van een thema

De periodieke rapportage wordt aan de start van de looptijd van het thema op de SEA gepland. Hierbij worden in een periode van 4-7 jaar evaluatieonderzoeken gepland op basis van de inzichtbehoeften vanuit de beleidscyclus, maatschappelijke behoeften en evaluatieverplichtingen. Op basis hiervan wordt ook het exacte moment van de periodieke rapportage bepaald.

Aan de hand van de inhoudelijke vereisten aan de periodieke rapportage (zie 2.2) en de eerdergenoemde inzichtbehoefte wordt aan het begin van de looptijd ook op hoofdlijnen een geschikte vorm gekozen voor de periodieke rapportage. Hiervoor zijn enkele 'archetypen' onderscheiden, welke worden toegelicht in 2.3.

De resulterende SEA voor het thema wordt vervolgens opgenomen in de beleidsagenda van de begroting en het jaarverslag. Dit hele proces en de daarvoor relevante kaders kun je terugvinden in de handreiking SEA.

### 2.2 Inhoudelijke vereisten

Er zijn een aantal inhoudelijke vereisten aan de periodieke rapportage, deze moet volgens de RPE namelijk ten minste bevatten:

- a. een omschrijving van de bij aanvang van de looptijd van het beleidsthema in de SEA vastgestelde inzichtbehoefte en een samenvatting van de reeds bestaande inzichten;
- b. een overzicht van het uitgevoerde evaluatieonderzoek naar (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid waarmee invulling is gegeven aan de inzichtbehoefte;
- c. een meerjarig overzicht van de relevante uitgaven op de rijksbegroting en, indien van toepassing, een indicatie van de financiële gevolgen van het beleid voor de maatschappij;
- d. een meerjarige beschrijving van de ontwikkeling van de gehanteerde beleidstheorie, het ingezette beleidsinstrumentarium en de uitvoering van het beleid;
- e. een overzicht van de uit individuele evaluaties verkregen inzichten in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette beleidsinstrumenten en daarmee samenhangende uitgaven;
- f. een onderbouwde beoordeling van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de samenhangende beleidsinstrumenten en daarmee samenhangende uitgaven;
- g. inzicht in oorzaken voor de mate van gerealiseerde doeltreffendheid en doelmatigheid van de samenhangende beleidsinstrumenten van het beleid;
- h. lessen voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Daarbij worden mogelijkheden beschreven voor het vergroten van doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid bij een gelijkblijvende inzet van financiële middelen. Ook wordt ten minste één doelmatige optie geschetst waarmee een besparing van 20% op de budgettaire grondslag van het beleidsthema kan worden gerealiseerd. Wanneer 20% onmogelijk wordt geacht, kan op voorwaarde van een goede inhoudelijke argumentatie, gekozen worden voor een alternatief percentage dat recht doet aan een voor het beleidsterrein significante besparing;
- i. de belangrijkste resterende kennis- en inzichtlacunes met het oog op verdere verbetering in het inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsthema;
- j. een beschrijving van de wijze waarop de onafhankelijkheid van de periodieke rapportage is geborgd.

### 2.3 Passende vorm kiezen

Streven is dat de periodieke rapportage de binnen het SEA-thema opgeleverde evaluatieonderzoeken op een methodisch verantwoorde manier samenbrengt.

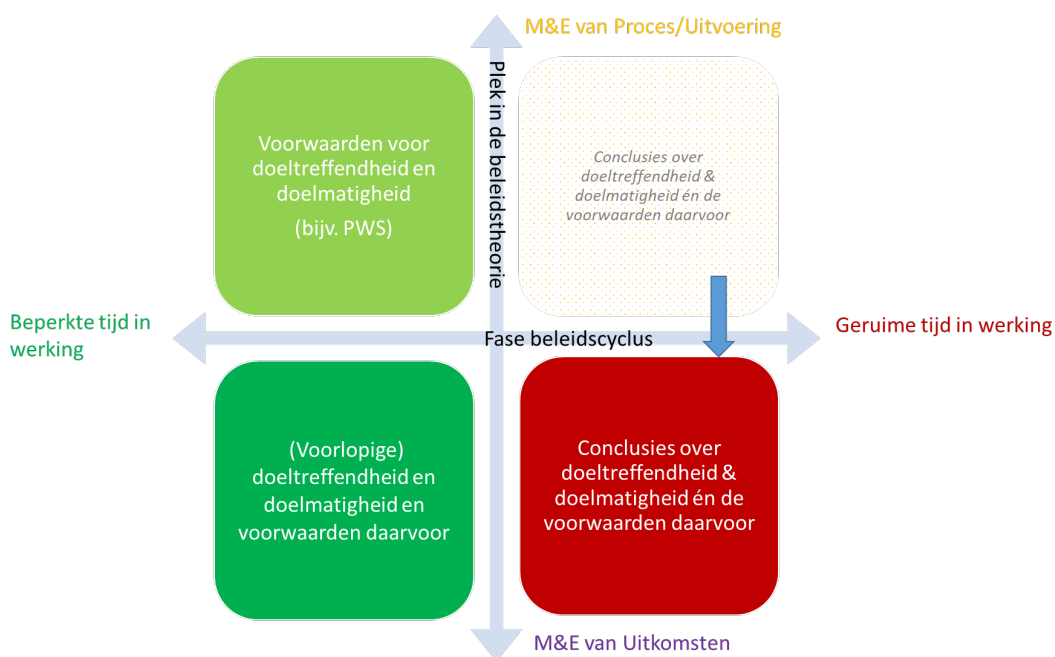
De inzet is dat ten tijde van de periodieke rapportage het maximaal haalbare inzicht wordt gerapporteerd – gegeven de uitgangssituatie.

Er zijn enkele archetypische vormen van periodieke rapportage. Deze ontstaan door variatie op 2 dimensies:

**(a)** de fase(n) van de beleidscyclus waarin het beleid op het thema zich bevindt– zie horizontale as, van korte naar lange tijd in werking; en

**(b)** het type geagendeerd of uitgevoerd SEA-onderzoek – zie verticale as: primair gericht op proces/uitvoering (boven) of op uitkomsten (onder).

Uit deze twee dimensies (assen) resulteert het volgende kwadrant:



Is het beleid ten tijde van de periodieke rapportage *nog maar kort in werking* (linkerzijde kwadrant), dan zijn er 2 opties:

- (1) (Linksboven) Periodieke rapportage gericht op voorwaarden voor doeltreffendheid en doelmatigheid. De Publieke Waardescan (PWS) is dan een mogelijk geschikte synthesesmethode. Niettemin past de PWS ook tussen de geplande studies op de onderliggende SEA.  
Dit type periodieke rapportage sluit aan op de volgende typen onderliggende SEA-onderzoeken:
  - > Reconstructie (en toetsing) van de beleidstheorie op instrument- en/of themaniveau
  - > Publieke Waardescan (PWS). Voorbeeld: de [PWS Circulaire Economie](#)
  - > Procesevaluatie: evaluaties gericht op het 'meten' en/of begrijpen van de in- en uitvoering van beleid; al of niet met inbegrip van voorlopige ervaringen bij de doelgroep

- › Monitor van voortgang en prestaties (output) en/of van (tussen-)resultaten (outcome).
- (2) (Linksonder) Periodieke rapportage gericht op al dan niet voorlopige conclusies over doeltreffendheid en doelmatigheid & de gerealiseerde en nog te realiseren voorwaarden daarvoor.

Dit type periodieke rapportage sluit aan op de volgende onderliggende studies op de SEA:

- › Ex ante studies van de mate waarin de toegepaste beleidstheorie (en kritieke aannames daarin) wordt ondersteund door bevindingen uit onderzoek eerder/elders
- › Ex durante evaluaties van (voorlopige) doeltreffendheid en doelmatigheid in termen van prestaties en (tussen-)doelstellingen

En daarnaast de onder 1 (linksboven) ook al genoemde:

- › Monitors van voortgang en prestaties (output) en/of van (tussen-)resultaten (outcome)
- › Procesevaluaties.

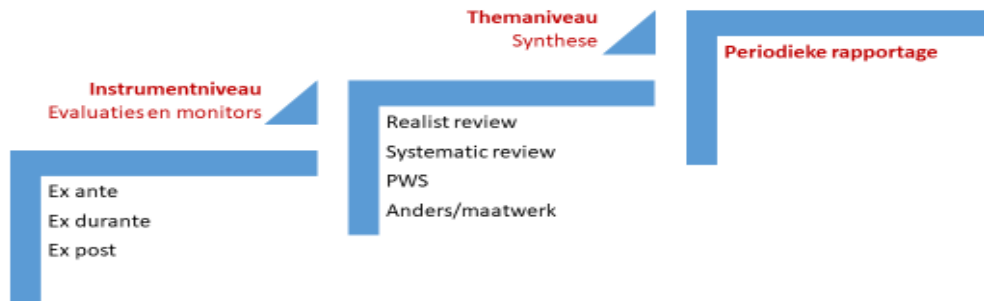
(Rechterzijde kwadrant:) Is het beleid *al geruime tijd in werking*, dan resteert feitelijk maar 1 optie: een uitkomstgerichte periodieke rapportage. Deze richt zich dan op conclusies over (a) doeltreffendheid en doelmatigheid binnen het thema én op (b) de voorwaarden daarvoor.

Dit type periodieke rapportage sluit aan op alle hierboven genoemde typen (evaluatie)onderzoeken, met inbegrip van:

- › 'Definitieve' ex post evaluaties, gericht op inzicht in doeltreffendheid & doelmatigheid en op de benodigde (en gerealiseerde) voorwaarden daarvoor.

*Opmerking:* Bij een geheel 'voorwaardenscheppend' beleidsthema ligt inzicht geven in doeltreffendheid en doelmatigheid niet altijd eenvoudig; dan zijn *andere actoren* dan het Rijk (mede)verantwoordelijk voor doelrealisatie. Denk aan gemeenten, waterschappen, netbeheerders of provincies. De periodieke rapportage kan zich dan beperken tot een analyse en beschrijving van de van rijkswege gerealiseerde en nog te realiseren voorwaarden voor doeltreffendheid en doelmatigheid, zoals inzicht in de beleidstheorie, de kwaliteit van de uitvoering, de omstandigheden waaronder beleid werkt, het maatschappelijk draagvlak voor beleid of de ervaringen en beoordeling door de doelgroep van beleid. Kennis van deze voorwaarden biedt inzicht in mogelijkheden voor verbetering.

Niettemin blijft het uitgangspunt dat zoveel mogelijk inzichten die de andere actoren verzamelen over doeltreffendheid en/of doelmatigheid, in de periodieke rapportage worden betrokken.



Een periodieke rapportage vormt het sluitstuk op de monitoring- en evaluatieonderzoeken op een SEA-thema (zie figuur). De thema-SEA kan gedurende de looptijd van 4-7 jaar zowel primaire als syntheseonderzoeken omvatten.

Als het beleidsthema meerdere gelijktijdig lopende instrumenten of programma's omvat, is een syntheses studie een passende aanpak. Bij enkelvoudig instrumentarium is dat misschien niet nodig – zolang maar aan de vereisten voor periodieke rapportage wordt voldaan.

De genoemde synthesesmethoden (rechtsboven) kunnen zowel voorafgaand aan als binnen de periodieke rapportage worden ingezet om inzichten uit het primaire monitoring- en evaluatieonderzoek gestructureerd samen te brengen. Meer over de drie genoemde synthesesmethoden (systematic review, realist review en PWS) leer je in de module [Syntheseonderzoek en periodieke rapportage](#).

### 3 Stap 2: Aanpak uitwerken en publiceren

Aan het begin van de looptijd van een thema op de SEA is in grote lijnen gepland wanneer en in welke vorm een periodieke rapportage opgeleverd zal worden. Ruim voor het einde van de looptijd wordt begonnen met nadenken over de aanpak van de periodieke rapportage. Hierbij kan je het beste terugrekenen vanaf het moment dat de stukken aan de Tweede Kamer worden gestuurd en de verschillende voorportalen voor het in de Ministerraad behandeld wordt. Zie hieronder een aangepast voorbeeld van SZW voor het eerste deel van een planning (het opstellen van de onderzoeksopzet).

|    | Activiteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Gereed/indicatie          |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 1  | Startbijeenkomst beleidsdirectie – FEZ, andere directies en externe partijen<br><br>Onderwerpen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatie met de SEA</li> <li>• Eisen aan de periodieke rapportage (RPE)</li> <li>• Opstellen plan van aanpak</li> <li>• Uitbesteding + doorlooptijd i.v.m. evt. aanbesteding</li> <li>• Onafhankelijke deskundige</li> <li>• Begeleidingscommissie</li> <li>• Planning</li> </ul> | 18 maanden                |
| 2  | Bepalen onderzoeksvragen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse maatschappelijke context</li> <li>• Bespreking met kennisdirectie of bijv. Chief Science Officer (CSO), BEC (of anders), FEZ en andere stakeholders</li> </ul>                                                                                                                                                                                   | 16 maanden                |
| 3  | Opstellen concept- Plan van aanpak <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreken met directeur FEZ + kennis/CSO</li> <li>• Voorstel doen welke onafhankelijke deskundige wordt betrokken</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                   | 15 maanden                |
| 4  | Plan van aanpak bespreken met <ul style="list-style-type: none"> <li>• Begeleidingscommissie</li> <li>• Ministerie van Financiën (IRF)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                          | 14 maanden                |
| 5a | Goedkeuring plan van aanpak via directeur beleidsdirectie, directeur FEZ, DG en SG naar minister                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 13 maanden                |
| 5b | Brief naar Tweede Kamer over opzet periodieke rapportage                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Week voor Prinsjesdag t-1 |

Voor het tweede deel van de planning zie 3.3.3.

### **3.1 Uitwerken onderzoeksopzet**

Ongeveer anderhalf jaar voor deze opleverdatum begin je met het uitwerken van de onderzoeksopzet. In deze opzet behandel je ten minste:

1. Afbakening inclusief uitgaven
2. Beleidstheorie
3. Onderzoeksvragen
4. Onderzoeksmethode en dataverzameling
5. Onafhankelijkheids- en kwaliteitsborging

#### **3.1.1 Afbakening**

Allereerst licht je kort de afbakening van thema toe op drie dimensies: beleidsmatig, financieel en in de tijd.

- Beleidsmatig: welk beleid het thema omspant;
- Financieel: welke financiële gevolgen het beleid op het betreffende thema heeft voor rijksbegroting en (als van toepassing) voor andere maatschappelijke sectoren (zie 2.2)
- Tijd: Op welke periode de periodieke rapportage betrekking heeft.

#### **3.1.2 Beleidstheorie**

Vervolgens maak je de beleidstheorie expliciet – als het goed is, is dit al voor het eerst gebeurd bij de start van dit SEA-thema, met de articulatie van de inzichtbehoefte. De beleidstheorie toont welke instrumenten ingezet worden om bepaalde prestaties en vervolgens doelen te bereiken en welke veronderstellingen achter die beoogde werking schuilgaan. De beleidstheorie heb je nodig als basis om te kunnen onderzoeken of beleid doeltreffend en/of doelmatig is geweest.

Binnen een thema kunnen één of meerdere beleidstheorieën worden opgesteld, afhankelijk van de reikwijdte van het beleid. Bij meerdere gelijktijdige instrumenten of programma's wordt bij voorkeur één overkoepelende beleidstheorie geformuleerd. Lukt dit niet, dan is het van belang om in elk geval de deel-theorieën expliciet te maken.

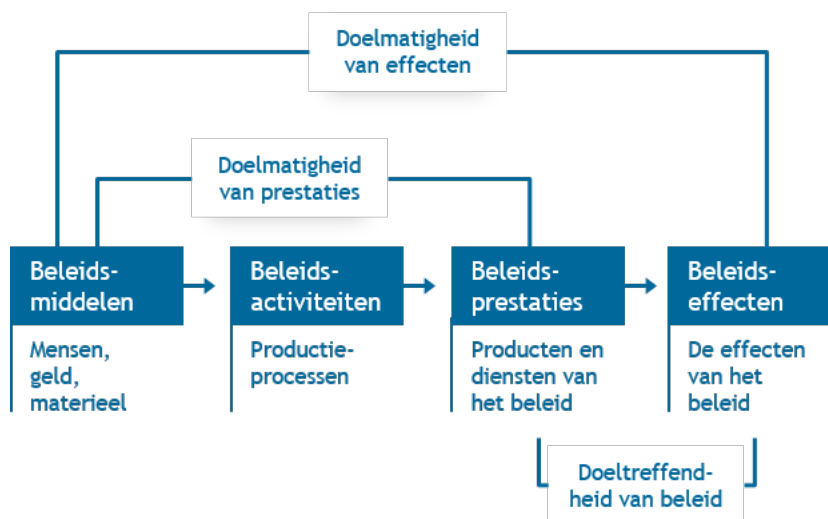
Maak tevens expliciet als het beleid (en dus de beleidstheorie) tijdens de looptijd is veranderd en hoe daar in de periodieke rapportage mee omgegaan wordt.

### Beleids Theorie: ruggengraat van SEA en periodieke rapportage

De term 'beleids theorie' duidt op de overkoepelende argumentatie achter de veronderstelde werking van beleidsinstrumenten. In feite is dit de ruggengraat van het beleid. De redenering waarom beleid werkt, moet kloppend zijn. Idealiter stoelt de beleids theorie op eerdere ervaringen, wetenschappelijke inzichten en kennis/support uit de praktijk.

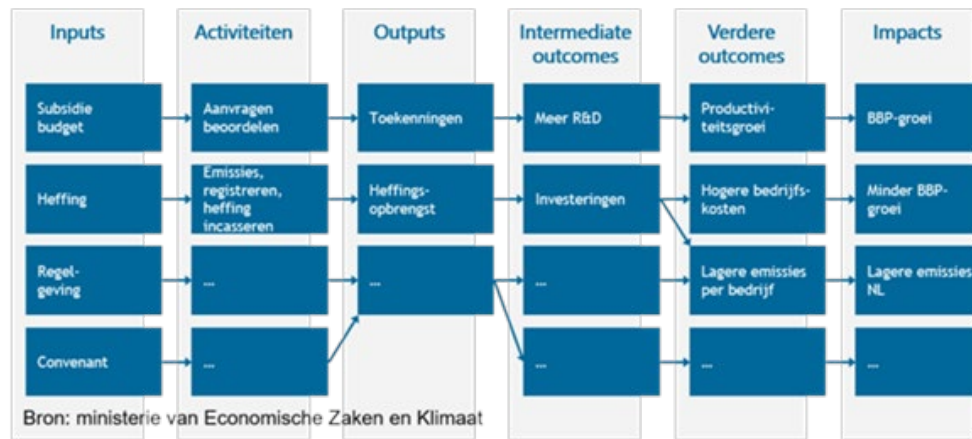
Dit is idealiter voor zover mogelijk al tijdens de beleidsvoorbereiding gebeurd. Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet ('CW 3.1') vereist dat in beleidsvoorstellen wordt toegelicht welke doelen worden nagestreefd, welke beleidsinstrumenten daartoe worden ingezet, de financiële consequenties en waarom verondersteld wordt dat het beleid doeltreffend en doelmatig zal zijn. De beleids theorie maakt daarom ook onderdeel uit van het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Ook in de uitwerking van het thema op de SEA aan het begin van de looptijd is deze ge(re)construeerd om de evaluatieagenda op te stellen.

Niettemin kan de beleids theorie ook achteraf worden gereconstrueerd met behulp van beleidsteksten en aanvullende interviews. De beleids theorie wordt dan bij voorkeur weergegeven in de vorm van een schema of model waarin deze verbanden naar voren komen, zoals een resultatenketen. De figuur hieronder geeft zo'n keten in mogelijke vorm weer.



Kern is de rij in het (midden figuur) die loopt van input/middelen (geld, personeel, materieel) naar throughput/activiteiten (zoals bijv. het ontwikkelen en uitrollen van een reïntegratietraject) naar output/prestaties (bijv. de aangeboden reïntegratietrajecten). En vervolgens van output naar de outcome/effecten (i.c. het aandeel deelnemers dat het werk heeft hervat).

Hieronder een voorbeeld van de genoemde keten: milieubeleid.



Een goede beleidstheorie behelst meer dan het opschrijven van deze keten. Achter de pijlen liggen veronderstellingen over de werking. Vooral de pijl van output → outcome is cruciaal; daar zitten vaak nogal wat aannames achter, die tijdens de totstandkoming van beleid vaak niet expliciet worden gemaakt. Bij reconstructie van de beleidstheorie ligt dus de nadruk op de vraag waarom er eigenlijk pijlen zijn getekend tussen input en output, en tussen output en outcome. Ook is het relevant om andere relevante aspecten die met het beleid (kunnen) samenhangen expliciet te maken, zoals externe factoren en neveneffecten (zie 2.2).

### 3.1.3 Onderzoeksvragen

In lijn met de inhoudelijke vereisten aan de periodieke rapportage (zie 2.2) wordt ten minste antwoord gegeven op (een van de) volgende vragen:

1. Welke conclusies kunnen worden getrokken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de instrumenten binnen het SEA-thema?
2. In welke mate zijn voorwaarden voor het bereiken van doeltreffendheid en doelmatigheid gerealiseerd?
3. Hoe kunnen doelmatigheid en doeltreffendheid verhoogd worden?

Bekijk daarnaast nog eens de oorspronkelijk opgestelde inzichtbehoefte rondom het thema. Bestaan er vanuit de beleidsmaker, Kamer of maatschappij nog additionele inzichtbehoeften? Formuleer in lijn hiermee onderzoeksvragen afgestemd op het betreffende thema. Gebruik hierbij zo nodig de [Toolbox beleidsevaluaties](#).

### 3.1.4 Onderzoeksmethode en dataverzameling

Geef vervolgens aan hoe antwoord op de onderzoeksvragen wordt gegeven qua onderzoeksmethode. Er is de ruimte om een methode te kiezen passend bij het vraagstuk en voorliggend onderzoek, zolang aan de inhoudelijke vereisten worden gedaan. Er zijn een aantal typen onderzoeksmethoden die gebruikt zouden kunnen worden, zie een niet-uitputtende lijst aan opties in 2.3. Raadpleeg tevens de [Toolbox beleidsevaluaties](#) om de meest geschikte methode te selecteren.

Ga tevens in op de beoogde methode van dataverzameling. In de periodieke rapportage kunnen hierbij twee categorieën onderscheiden worden:

- Gebruik van voorliggend onderzoek: Als het goed is zijn aan het begin van de looptijd van het thema onderzoeken gepland die antwoorden geven op (deel)vragen van de periodieke rapportage. Benoem deze.
- Uitvoering van aanvullend onderzoek (indien nodig): De eerder opgestelde beleidstheorie helpt inzichtelijk te maken, welke lacunes er nog zijn in het beschikbare evaluatieonderzoek om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Als er nog lacunes resteren is aanvullend onderzoek nodig. De [Toolbox beleidsevaluaties](#) kan behulpzaam zijn bij het selecteren van de meest geschikte evaluatie- en dataverzamelingsmethode(n).

Geef ten slotte aan waarom de gebruikte evaluatie- en dataverzamelingsmethoden aansluiten op de evaluatievragen en licht toe hoe validiteit en betrouwbaarheid geborgd worden.

### 3.1.5 Onafhankelijkheids- en kwaliteitsborging

Beschrijf kort hoe de onafhankelijkheid van het evaluatieonderzoek is gewaarborgd (zie box).

#### **Onafhankelijk deskundige(n)**

In de RPE wordt een onafhankelijke deskundige beschreven als: een methodologisch en beleidsinhoudelijk deskundige die geen verantwoordelijkheid draagt voor het te onderzoeken beleid en geen significante rol heeft gespeeld bij het evaluatieonderzoek dat ten grondslag ligt aan de periodieke rapportage.

Onafhankelijke deskundigen dragen dus geen beleidsverantwoordelijkheid. Medewerkers van inspectiediensten of rijks-kennisinstellingen met een onafhankelijke status (denk aan het PBL of het CPB) kunnen wel als onafhankelijke deskundige optreden. Hetzelfde geldt voor externe wetenschappers (docenten/hoogleraren aan universiteiten) en onafhankelijk adviseurs.

Uitgangspunt is dat iemand die betrokken is bij de uitvoering van (een deel van) het beleid, of bij meerdere evaluaties waarop de periodieke rapportage is gebaseerd, wel prima kan adviseren of klankborden, maar geen zelfstandig onafhankelijk oordeel velt over de periodieke rapportage. Een mogelijkheid is dan, dat de deskundige die in de begeleidingscommissie zit iemand anders is dan die het uiteindelijke oordeel velt. De geschiktheid van onafhankelijke deskundige(n) wordt altijd afgestemd met de IRF.

Om een goed oordeel te vellen over de kwaliteit van de evaluatie moet de deskundige in ieder geval methodologisch deskundig zijn. Daarnaast is het nuttig als deze persoon ook kennis van het veld (thema) heeft waarop de periodieke rapportage zich richt. Hierbij kan worden gedacht aan een hoogleraar of iemand die vanuit zijn functie sterk betrokken is bij het uitvoeren van beleidsevaluaties. Het kan lastig zijn om iemand te vinden die op beide terreinen kennis van zaken heeft. In dat geval kun je ervoor kiezen om twee deskundigen te vragen.

De wijze waarop ten minste één onafhankelijke deskundige wordt betrokken is vormvrij en maatwerk per periodieke rapportage. Het kan bijvoorbeeld een individu zijn, maar ook een onafhankelijke commissie.

Een externe uitvoerder van een periodieke rapportage geldt niet als een onafhankelijke deskundige. Dan moet dus alsnog een onafhankelijke deskundige worden ingeschakeld.

Betrek idealiter de geselecteerde onafhankelijke deskundige(n) zo vroeg mogelijk in het proces bij de opzet van de periodieke rapportage om de kwaliteit van de periodieke rapportage gedurende het traject te helpen waarborgen.

Geef daarnaast aan hoe kwaliteitsborging plaatsvindt, bijvoorbeeld door een klankbordgroep of begeleidingscommissie in te stellen of anderszins externe kennis en kunde in te schakelen (denk aan een training van de uitvoerder, bijv. module [Syntheseonderzoek en Periodieke rapportage van de opleiding MEL](#)). De onafhankelijke deskundige kan ook deel uitmaken van die commissie.

Vermeld tevens of de periodieke rapportage in eigen beheer of door een externe partij wordt uitgevoerd. Bij opdrachtverlening is het een eis dat de onafhankelijke inbreng van de externe uitvoerder van het onderzoek voldoende wordt gewaarborgd.

### **3.2 Versturen naar Tweede Kamer**

Een beknopte opzet verstuur je uiterlijk een week voor Prinsjesdag in het jaar vóór oplevering naar de Tweede Kamer. Houd rekening met het zomerreces van bewindslieden voor het ondertekenen van de brief over de opzet. Vuistregel is om dit uiterlijk ca. zestien (16) maanden voor de verwachte publicatiedatum te doen. Dan is er voldoende tijd om de reactie van de Kamer goed mee te nemen in de onderzoeksopzet. Dit is met name van belang bij het eventueel uitbesteden van de periodieke rapportage.

De TK agendeert de opzet van de periodieke rapportage voor een vergadering van de betreffende Kamercommissie. De Tweede Kamer kan vervolgens vragen stellen over de opzet of een voorstel voor aanpassingen of aanvullingen doen en deze per brief kenbaar maken aan de bewindspersoon die over het beleid gaat. Het is gebruikelijk dat de bewindspersoon per brief laat weten hoe de opmerkingen/aanvullingen van de Kamercommissie worden verwerkt.

### **3.3 Aanpak finaliseren**

Nadat de reactie van de Tweede Kamer is verwerkt, is het tijd om het plan van aanpak verder uit te werken en definitief te maken, aan de hand van de volgende extra stappen:

#### **3.3.1 *Maak de aanpak definitief***

#### **3.3.2 *Maak definitief de keuze tussen uitbesteden of zelf uitvoeren***

Er is altijd de keuze tussen volledig uitbesteden van de periodieke rapportage, of van onderdelen ervan. Bij volledige uitbesteding zal de beleidsdirectie meer op afstand staan dan bij zelf uitvoeren.

##### Pluspunten van zelf uitvoeren

- De kans om veel van de periodieke rapportage te leren, zowel tussentijds als van de resultaten
- Kennis van het beleidsveld is aanwezig
- Flexibiliteit: onderzoek in eigen beheer is relatief goed bij te sturen (bij uitbesteding ligt veel contractueel vast)

##### Pluspunten van uitbesteden aan een externe partij

- Je wordt 'gedwongen' om vooraf goed na te denken over wat de periodieke rapportage moet opleveren

- Expertise: bijvoorbeeld over evaluatiemethoden die niet aanwezig is binnen het eigen departement. Dit kan tot een grotere efficiëntie leiden.
- Onafhankelijkheid: de uitvoering ligt bij mensen die niet (direct) bij het beleid betrokken zijn
- Een blik van buiten met een andere invalshoek leidt wellicht tot verrassende aanbevelingen en lessen
- Er ligt minder druk op de interne capaciteit

Een 'gezonde' begeleiding door beleidsmedewerkers gedurende een uitbestedingstraject is gewenst om te zorgen dat het departement goed betrokken blijft en voldoende (tussentijdse) lessen uit voortgang en bevindingen kan trekken. Zie voor do's en don't's van het begeleiden van (onafhankelijk) onderzoek ook par. 4.9 van de [Gedragscode Integriteit Rijk](#).

### 3.3.3 Werk de vervolgplanning en het budget uit

In de vervolgplanning wordt verder concreet gemaakt welke activiteiten wanneer plaatsvinden en wie wat doet. Zie een aangepast voorbeeld van SZW hieronder:

| <i>Planning/proces opstellen periodieke rapportage van start tot versturen naar Kamer cf. SEA in de begroting, waarbij beleidsdirectie de activiteiten aanstuurt</i> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
|                                                                                                                                                                      | <b>Activiteit (vervolg)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Gereed/indicatie</b> |
| 6                                                                                                                                                                    | Onafhankelijke deskundige(n) betrekken <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerkingsopdracht opstellen: aan bod komen onder andere vergoeding, toetspunten</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                              | 12 maanden              |
| 7                                                                                                                                                                    | Onderzoeksvragen en methoden 'fine tunen' <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreken met kennisdirectie/CSO (bijv.), FEZ en onafhankelijke deskundige(n)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                 | 11 maanden              |
| 8                                                                                                                                                                    | Uitbesteden onderzoeksopdracht (eventueel)<br><br>Afspraken over: doel opdracht, kwaliteitseisen RPE, doorlooptijd, tussen- en eindrapportage, kosten                                                                                                                                                                                                                                                       | 10 maanden              |
| 9                                                                                                                                                                    | Schrijven periodieke rapportage door onderzoeksbureau of in eigen beheer <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concept bespreken met               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Beleidsdirectie</li> <li>○ Begeleidingscommissie</li> <li>○ FEZ</li> <li>○ Onafhankelijke deskundige(n)</li> </ul> </li> <li>• Minister informeren via MS-bericht (voortgang, inhoud, knelpunten)</li> </ul> |                         |
| 10                                                                                                                                                                   | Ontvangst/vaststelling definitief rapport periodieke rapportage. Bespreken met MinFin (IRF), medeparaaf directeur FEZ.                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 3,5 maanden             |
| 11                                                                                                                                                                   | Oordeel onafhankelijke deskundige opvragen en toevoegen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 3 maanden               |

| <i>Planning/proces opstellen periodieke rapportage van start tot versturen naar Kamer cf. SEA in de begroting, waarbij beleidsdirectie de activiteiten aanstuurt</i>                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                |                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 12                                                                                                                                                                                                                                                                | Opstellen kabinetsreactie <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreking in Begeleidingscommissie,</li> <li>• Bespreking met Financiën (IRF)</li> <li>• Medeparaaf directeur FEZ</li> </ul>               | 2 maanden (8 weken van te voren) |
| 13                                                                                                                                                                                                                                                                | Aanbieding periodieke rapportage per nota aan de minister samen van met oordeel onafhankelijke deskundige + kabinetsreactie <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medeparaaf directeur FEZ + CSO</li> </ul> | 7 weken                          |
| 14                                                                                                                                                                                                                                                                | Bespreking in relevante onderraden                                                                                                                                                                             | 5 weken                          |
| 15                                                                                                                                                                                                                                                                | Bespreking in ministerraad <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reacties andere departementen opvragen</li> <li>• Ministerraadadvies opstellen</li> </ul>                                                  | 3 weken                          |
| 16                                                                                                                                                                                                                                                                | Versturen naar Tweede Kamer <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bekendmaken en verspreiden periodieke rapportage</li> </ul>                                                                               | 0 weken                          |
| 17                                                                                                                                                                                                                                                                | Monitoren beleidsaanpassingen + plannen nieuwe (deel)evaluatieonderzoeken                                                                                                                                      |                                  |
| * Voor een periodieke rapportage die in de departementale begroting is aangekondigd om in jaar t+1 aan de TK gezonden te worden, wordt dus uiterlijk op de derde dinsdag van september in jaar t de opzet en vraagstelling aan de TK gestuurd. Eerder mag altijd. |                                                                                                                                                                                                                |                                  |

Het budget wordt grotendeels bepaald door de keuze voor zelf uitvoeren of uitbesteden van werkzaamheden. Kostenposten die meegenomen moeten worden zijn in elk geval:

- Kosten van het onderzoeksbureau;
- Vergoeding voor de onafhankelijke deskundige(n) en leden van de begeleidingscommissie;
- Kosten van verrichten van aanvullend onderzoek;
- Kosten verbonden aan presentatie van de uitkomsten (drukwerk, organiseren bijeenkomst).

## 4 Stap 3: Rapportage opstellen en publiceren

### 4.1 Vormgeven randvoorwaarden

Voordat aan het opstellen van de periodieke rapportage begonnen kan worden moeten de juiste randvoorwaarden aanwezig zijn om het onderzoek uit te voeren, zoals een team om het onderzoek uit te voeren en betrokken deskundigen en begeleidingscommissie om de kwaliteit te waarborgen.

#### 4.1.1 *Uitvoering*

Wanneer is besloten de periodieke rapportage intern op te stellen, stel dan op tijd een team met toegewijde capaciteit samen.

Wanneer er besloten is om uit te besteden, begin hier dan ook op tijd mee. Als de waarde van de gevraagde opdracht hoger ligt dan de Europese drempelwaarde dan volgt een Europees [aanbestedingstraject](#); onder die drempelwaarde kan één van de nationale procedures worden gevolgd, zoals een procedure met voorafgaande bekendmaking of een (meervoudige) onderhandse procedure. Dit vraagt in dat geval specifieke aandacht voor de aanbestedingsregels. Belangrijke elementen zijn het opstellen van het aanbestedingsdocument (programma van eisen), de methodiek bij het beoordelen van offertes en de afwikkeling rond afgewezen bureaus. Houd er bij het aanbesteden rekening mee dat dit proces enkele maanden in beslag kan nemen. Neem hierover tijdig contact met de inkoopafdeling. Deze kan adviseren over de aanpak, doorlooptijd en de begeleiding tijdens het traject.

Wanneer een opdrachtnemer is gevonden is het maken van goede afspraken belangrijk. Dit kan door deze in het contract of aanvullend protocol op te nemen:

- Hoe de taken tussen onderzoeksbureau en departement worden verdeeld;
- Welke medewerkers met elkaar contact hebben en hoe vaak;
- Wanneer en welke informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen het departement en het bureau;
- Wie het overleg met de begeleidingscommissie inhoudelijk en procesmatig voorbereidt;
- Wat de rol zal zijn van de onafhankelijke deskundige, de momenten waarop hij/zij wordt betrokken, de informatie die hij/zij ontvangt en van wie (departement of bureau);
- Met welke frequentie er voortgangsinformatie zal worden verstrekt, inclusief knelpunten en risico's;
- Hoe de verslaglegging van overleg en archivering van documenten wordt geregeld;
- Welke escalatieprocedure wordt gevolgd bij belangrijke verschillen van inzicht;
- Wanneer welke producten worden verwacht.

Tot slot is het verstandig om in het rapport duidelijk aan te geven wie de auteur is van welke rapportonderdelen: departement zelf of een extern bureau. In het geval van aanvullend evaluatieonderzoek is het van belang om te zorgen voor goede afstemming tussen de opstellers van de periodieke rapportage en degenen die de uitkomsten van het aanvullende onderzoek op papier zetten.

#### 4.1.2 *Begeleiding*

Wat betreft de verdere invulling van de rol van de onafhankelijke deskundige zijn er meerdere mogelijkheden. Hij of zij kan bijvoorbeeld worden ingeschakeld bij adviesgesprekken, of zitting nemen in een begeleidingscommissie of klankbordgroep, of alleen achteraf een oordeel geven over de kwaliteit van de periodieke rapportage. Verder geeft de deskundige altijd een toelichting op zijn of haar betrokkenheid en inbreng die ook de Tweede Kamer moet bereiken. Die toelichting kan worden opgenomen in de periodieke rapportage zelf of in een bijlage. Maak hierover concrete afspraken.

Daarnaast is het verstandig om van tevoren vast te leggen op welke punten de deskundige een oordeel zal vellen wat betreft kwaliteit van de periodieke rapportage. Op die manier is transparant wat alle partijen onder kwaliteit verstaan en waarop beoordeeld zal worden.

Stel tot slot een begeleidingscommissie samen. Zorg voor commissieleden die verschillende perspectieven vertegenwoordigen. Denk in elk geval aan expertise vanuit: beleid, wetenschap (methodologisch en inhoudelijk), veld/uitvoering. Het is raadzaam om het voorzitterschap bij een onafhankelijke partij te beleggen – zoals iemand uit de wetenschap.

## **4.2 Onderzoek uitvoeren en rapportage opstellen**

### **4.2.1 *Vrije vorm met inhoudelijke vereisten***

De penvoerder heeft de vrijheid om het rapport naar eigen inzicht te structureren, zolang wordt voldaan aan de inhoudelijke vereisten [zie 2.2].

### **4.2.2 *Voorleggen aan deskundige***

Bij het opstellen van de periodieke rapportage wordt ten minste één methodologische en/of beleidsinhoudelijk onafhankelijk deskundige betrokken. Een onafhankelijk oordeel over de periodieke rapportage kan op veel criteria berusten. Maak hierover zo mogelijk afspraken vooraf, en laat de onafhankelijke deskundige duidelijk vermelden op welke criteria hij of zij het oordeel baseert.

### **4.2.3 *Kabinetsreactie opnemen***

Het definitieve rapport en het oordeel van de onafhankelijke deskundige worden voorzien van een reactie van de minister (of staatssecretaris als deze verantwoordelijk is) die over het beleid gaat. De verantwoordelijke minister geeft namens het hele kabinet een reactie op de periodieke rapportage. Deze wordt via (ambtelijk voorportaal en onderraad en) de Ministerraad verstuurd aan de Tweede Kamer.

De kabinetsreactie geeft:

- Een evenwichtige samenvatting die recht doet aan alle hoofdconclusies over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.
- De conclusies die de minister vermeldt dienen ook daadwerkelijk door het rapport te worden ondersteund. Vervolgens geeft de minister zijn/haar visie op het rapport.
- Een reactie op de geformuleerde aanbevelingen en 20%-besparingsvarianten.
- Beleidsconclusies. Deze zijn bij voorkeur actiegericht: wat is de bewindspersoon van plan te gaan doen? Beleidsconclusies moeten uiteindelijk een weerslag krijgen in de jaarverslagen en beleidsbrieven.
- Tot slot kan de kabinetsreactie ingaan op het oordeel van de onafhankelijke deskundige.

- Houd er rekening mee dat wanneer de conclusies van een periodieke rapportage tot voorgenomen beleidswijzigingen leiden, deze niet zomaar in de brief mogen. Beleidsvoornemens moeten via de beleidsbrief met de Minister van Financiën worden besproken (voorjaar) en mogen op zijn vroegst met Prinsjesdag (september) worden gepresenteerd.
- Stem de kabinetsreactie af met FEZ en de IRF (en eventueel met relevante vakdepartementen) voordat deze via de MR naar de Tweede Kamer wordt gezonden.

## **4.3 Publiceren van de uitkomsten**

### *4.3.1 Behandeling stukken in de onderraad/ministerraad*

Voorafgaand aan de ministerraad wordt de kabinetsreactie met de periodieke rapportage besproken in het desbetreffende ambtelijke 'voorportaal' en vervolgens in de ministeriële onderraad. Dit kan enkele weken in beslag nemen. Het is van belang hiermee bij de planning rekening te houden. De werkwijze kan per departement verschillen, maar wijkt niet af van de manier waarop andere stukken in de ministerraad worden gebracht (vraag na bij FEZ of de MR-contactpersoon hoe dat in jouw departement gaat).

Na akkoord van het voorportaal is de beleidsdirectie verantwoordelijk voor het aanbieden van stukken aan de onderraad dan wel de ministerraad, inclusief een door de bewindspersoon ondertekend MR-aanbiedingsformulier. Het secretariaat van het voorportaal speelt hierin geen rol. Meer informatie kun je opvragen bij de eigen departementale MR-contactpersoon. Voor aanlevering resteert vaak weinig tijd ná het ambtelijke voorportaal; bereid dit dus zoveel mogelijk voor.

### *4.3.2 Verzending naar Tweede Kamer*

De minister stuurt de kabinetsreactie met periodieke rapportage en oordeel van de onafhankelijk deskundige nadat deze in de ministerraad (MR) is behandeld, naar de Tweede Kamer. Hiervoor verwijzen wij naar de procesgang binnen het eigen departement.

Kort samengevat verloopt de behandeling van de periodieke rapportage in de Tweede Kamer als volgt:

- De desbetreffende Kamercommissie houdt een feitelijke vragenronde over de periodieke rapportage. De ambtelijke Dienst Analyse en Onderzoek (DAO) ondersteunt daarbij en geeft naast opmerkingen over de inhoud, advies over de kwaliteit van de periodieke rapportage.
- De Kamercommissie besluit na ontvangst van de antwoorden op de feitelijke vragen over de verdere behandelwijze.
- Het is uiteraard aan de Tweede Kamer om te beslissen of een debat over de periodieke rapportage gewenst is, of de periodieke rapportage bij een al gepland debat te betrekken. Er kan dan gekozen worden voor een afzonderlijk overleg waarin verantwoording (terugkijken), het trekken van lessen en het maken van afspraken ter verbetering van het beleid centraal staan.
- De uitkomst van de behandeling wordt schriftelijk vastgelegd en vormt in de praktijk, samen met de kabinetsreactie op de conclusies van de periodieke rapportage, de basis voor de vervolgacties.

Het kan zijn dat de periodieke rapportage niet op tijd afgerond is, bijvoorbeeld omdat aanvullend onderzoek uitloopt. In dat geval moet – eveneens voor het einde

van het jaar – een uitstelbrief aan de Tweede Kamer zijn gestuurd. In die brief moet met redenen omkleed worden uitgelegd waarom de periodieke rapportage te laat wordt afgerond.

**4.3.3** *Publicatie van de periodieke rapportage*

Na verzending aan de Tweede kamer wordt de periodieke rapportage (en de kabinetsreactie, oordeel van de onafhankelijke deskundige en eventuele bijlagen) gepubliceerd op de website van de Tweede Kamer en op Rijksoverheid.nl. Daarnaast draagt het trekkende ministerie zorg voor de publicatie ervan op [www.rijksfinancien.nl](http://www.rijksfinancien.nl).

## 5 Stap 4: Leren en verbeteren

Uit de periodieke rapportage en de reacties daarop komen een aantal lessen voort. Deze lessen zijn gebaseerd op: (a) inzichten die zijn vergaard tijdens de looptijd van het SEA-thema; op basis waarvan mogelijk tussentijds al is bijgestuurd en (b) de rode draad hieruit, in termen van de gerealiseerde doeltreffendheid en doelmatigheid, en de gerealiseerde voorwaarden hiervoor.

De resulterende lessen en verbeterpunten kunnen gaan over hoe het beleid zelf kan worden verbeterd, maar ook over eventuele bredere lessen of verbeterpunten met een relevantie ook buiten het specifieke beleidsthema. Belangrijk is om relevante belanghebbenden bij het oppakken en concretiseren van de verbeterpunten te betrekken.

De afronding van de periodieke rapportage vormt meteen weer het startpunt van een nieuwe looptijd van hetzelfde of gewijzigd SEA-thema. De periodieke rapportage laat bijvoorbeeld zien waar inzichten nog tekortschieten, wat weer input vormt voor de inzichtbehoefte.

### 5.1 Beleidsverbeteringen in gang zetten

Uit de periodieke rapportage komen lessen voort over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en de voorwaarden hiervoor, zoals de governance of de stand van de uitvoering. Ook worden er mogelijkheden om deze te verbeteren voorgesteld. Deze lessen moeten vervolgens in de praktijk worden gebracht. Dit vraagt van het beleidsdepartement de nodige vervolgstappen:

- De verbeteropties dienen te worden afgewogen en vertaald naar concrete vervolgstappen. Het is belangrijk om deze vertaalslag niet top-down te maken, maar samen met de relevante belanghebbenden. Denk bijvoorbeeld aan interactieve ontwerp sessies naar aanleiding van de inzichten en verbeterpunten uit de periodieke rapportage. De resulterende vervolgstappen moeten vervolgens belegd worden bij de relevante directies en eventueel andere partijen.
- De vereiste activiteiten moeten tevens een plek krijgen in de planning & control- of beleidscyclus, zodat voortgang en afronding kunnen worden gemonitord en (bij)gestuurd. Het betrekken van de FEZ-directie is hierbij belangrijk.
- In geval van beleidsaanpassingen (of gehele vernieuwing) moet een aangepaste (of nieuwe) beleidstheorie worden opgesteld, zodat ook vervolgonderzoek mogelijk is om te kijken of deze aanpassingen effectief (kunnen) zijn in de praktijk. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de 7 stappen in het Integraal afwegingskader voor beleid en wetgeving (IAK) en stap 2 uit de keuzehulp van de [Toolbox Beleidsevaluaties](#).

### 5.2 Bredere lessen borgen in de organisatie

Daarnaast is het goed om te reflecteren waar lessen zijn geleerd die generaliseerbaar zijn voorbij het specifieke beleidsthema. Dit kunnen bijvoorbeeld lessen zijn over hoe een bepaald type instrument het best georganiseerd en gestuurd kan worden. Maar ook lessen over hoe er geëvalueerd is, zoals het ophalen van inzichten uit de uitvoering, die relevant zijn voor andere beleidsthema's. Ook dit vraagt een aantal vervolgstappen:

- De lessen worden geformuleerd en vinden hun weg naar de relevante directies, zoals aanpalende beleidsdirecties (en eventueel de BR), of FEZ in het geval van lessen over het proces van evalueren.

- Maak vervolgens concrete afspraken over hoe deze lessen worden geïmplementeerd en geef ze zo nodig een plek in de planning & control- of beleidscyclus.

### 5.3

#### **Volgend SEA-thema**

De afronding van de periodieke rapportage vormt meteen het startpunt van een nieuwe looptijd van het thema in dezelfde of gewijzigde vorm (mits het thema relevant blijft). Als dat het geval is, werk dan het betreffende SEA-thema uit in een nieuwe monitoring- en evaluatieplanning voor de komende 4-7 jaar, aansluitend op de inzichtbehoefte en met als sluitstuk de volgende periodieke rapportage. Zie de Handreiking SEA voor meer informatie en stappen.