

Kwaliteitsoordeel

2017-0000193252

Dit document bevat het kwaliteitsoordeel van de Auditdienst Rijk (ADR) bij het eindrapport "Beleidsdoorlichting 2009-2016, artikel 12 OCW-begroting" (Panteia, d.d. 5 september 2017). Het volledige rapport van de ADR "Assurancerapport Onafhankelijke deskundige beleidsdoorlichting art.12 OCW" van 2 oktober 2017 wordt, overeenkomstig de geldende praktijk voor ADR-rapporten, door het opdrachtgevende ministerie binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

Opdracht

Onderzoeksbureau Panteia heeft in opdracht van het ministerie van OCW een beleidsdoorlichting uitgevoerd van artikel 12 van de OCW-begroting. Op grond van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) is het vereist dat een onafhankelijke deskundige een oordeel geeft over de kwaliteit van de uitgevoerde beleidsdoorlichting. Deze onafhankelijke kwaliteitsbeoordeling is uitgevoerd door onderzoekers van de Auditdienst Rijk (ADR).

Het object van onderzoek is het eindrapport van de beleidsdoorlichting, dat opgesteld is door onderzoeksbureau Panteia.

Uitgevoerde werkzaamheden

De werkzaamheden van de ADR bestonden uit het beoordelen van een tussenrapportage, een concept-rapport en het eindrapport van de beleidsdoorlichting, het bijwonen van een vergadering van de begeleidingscommissie en het uitvoeren van een beperkte review op de werkzaamheden van Panteia. Op basis van opmerkingen van de ADR heeft Panteia diverse aanpassingen en aanvullingen verwerkt in het eindrapport van de beleidsdoorlichting. Ons onderzoek heeft uitsluitend betrekking op de rapportages van Panteia zelf. De kwaliteit van de door Panteia gebruikte bronnen, is door ons niet beoordeeld. De beoordeling door de ADR heeft plaatsgevonden op basis van de kwaliteitseisen zoals beschreven in de toelichting op de RPE en de Handreiking Beleidsdoorlichtingen van het ministerie van Financiën.

De ADR heeft onderzocht of de rapportage van Panteia voldoet aan de volgende drie normen:

1. Worden in het rapport van de beleidsdoorlichting de 15 onderzoeksvragen toereikend beantwoord (overeenkomstig de toelichting van de RPE)?
2. Worden de uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid toereikend onderbouwd in het rapport van de beleidsdoorlichting (overeenkomstig de kwaliteitseisen van de RPE), met verwijzingen naar onderliggende informatie en onderzoeksrapporten?
3. Zijn de validiteit en betrouwbaarheid van de informatie en onderzoeksrapporten waar de beleidsdoorlichting zich op baseert door Panteia beoordeeld (overeenkomstig de kwaliteitseisen van de RPE) en zijn eventuele beperkingen beschreven in het rapport van de beleidsdoorlichting?

Kwaliteitsoordeel

De rapportage "Beleidsdoorlichting 2009-2016, artikel 12 OCW-begroting" voldoet aan de kwaliteitseisen van de RPE. Wij komen tot deze conclusie omdat:

1. In de rapportage alle 15 RPE-vragen worden beantwoord op basis van een synthese van de beschikbare informatie;

2. De uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid toereikend worden onderbouwd in de rapportage (overeenkomstig de kwaliteitseisen van de RPE);
3. De onderliggende deelevaluaties waar de beleidsdoorlichting zich op baseert door Panteia zijn beoordeeld op basis van de 18 kwaliteitscriteria uit de Handreiking Beleidsdoorlichtingen.

Dit laat onverlet dat de informatiewaarde van de beleidsdoorlichting relatief beperkt is vanwege de beperkte scope van de doorlichting en de witte vlekken in de beschikbare informatie.

Relatief beperkte scope

De scope van de beleidsdoorlichting is beperkt tot de nogal instrumenteel geformuleerde doelstelling van artikel 12 van de OCW-begroting: het voorkomen van financiële belemmeringen voor oudere leerlingen in het voortgezet onderwijs (18+) en voor studenten aan een lerarenopleiding. Dit is een schakel in het bredere onderwijsbeleid gericht op het tegengaan van voortijdige schooluitval en het tegengaan van een dreigend lerarentekort. Deze context wordt wel kort geschetst, maar valt buiten de focus van deze beleidsdoorlichting, aangezien dit bredere onderwijsbeleid onder andere artikelen van de OCW-begroting valt.

Witte vlekken in beschikbare informatie

De witte vlekken in de beschikbare informatie hebben tot gevolg dat de beleidsdoorlichting beperkt uitspraken kan doen over de doeltreffendheid en over de doelmatigheid van de beleidsinstrumenten. Voor de doeltreffendheid is het met name een gemis dat er geen informatie is over eventuele financiële belemmeringen onder leerlingen die geen onderwijs volgen. Deze categorie leerlingen behoort namelijk tot de primaire doelgroep van artikel 12. Daarmee blijft de doeltreffendheid van het beleidsinstrumentarium onzeker.

Ten aanzien van de doelmatigheid is er beperkt informatie beschikbaar over kosten en baten van eventuele beleidsalternatieven. Dit geldt onder andere voor de geschetste besparingvarianten: er is op dit moment geen informatie beschikbaar in welke mate dit tot extra schooluitval of verminderde toestroom naar lerarenopleidingen zal leiden. Er zijn wel indicaties dat het versoberen van de regelingen tot extra uitval kan leiden, maar het is niet duidelijk of dit ondervangen kan worden door de maatregelen specifiekere toe te spitsen op de doelgroepen waar ze het meeste effect kunnen sorteren. Wij onderschrijven de conclusie van Panteia dat op meerdere aspecten vervolgonderzoek mogelijk is om hier meer inzicht te krijgen.

Den Haag, 2 oktober 2017

Auditdienst Rijk