



Plan van Aanpak Eindevaluatie ISAF 2006 - 2010

Versie: 1.15

Status: finaal

Opdrachtgever: De minister van Defensie en de
minister en staatssecretaris
van Buitenlandse Zaken

Projectleider: Kol J.H.M. Stumpers

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	pag. 4
1.1	Algemeen	pag. 4
1.2	Opdrachtgever	pag. 4
2	AANPAK	pag. 4
2.1	Aanleiding	pag. 4
2.2	Essentie beleid	pag. 5
2.3	Doelstelling	pag. 5
2.4	Onderzoeksvraag	pag. 5
2.5	Afbakening	pag. 6
2.6	Methodologie	pag. 7
2.7	Bronnen	pag. 7
2.8	Toegankelijkheid van de bronnen	pag. 8
2.9	Onafhankelijkheid van de toetsing	pag. 8
2.10	Plan van Aanpak	pag. 9
2.11	Wijze van rapporteren	pag. 9
2.12	Financiën	pag. 9
3	STRUCTUUR EN GLOBALE PLANNING	pag. 10
3.1	Projectstructuur	pag. 10
3.2	Beschrijving rollen, taken en bevoegdheden	pag. 10
3.2.1	Redactieteam	pag. 10
3.2.2	Externe ondersteuning	pag. 10
3.3.	Structuur	pag. 11
3.4.	Tijdschema	pag. 11

Bijlagen

A – Terms of Reference

1. INLEIDING

1.1. Algemeen

Conform het Toetsingskader 2009 wordt na beëindiging van de Nederlandse inzet in een operatie een eindevaluatie opgesteld onder verantwoordelijkheid van de minister en staatsecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie. De eindevaluatie ISAF 2006-2010 zal in de zomer van 2011 aan het parlement worden aangeboden. Voor het Ministerie van Defensie heeft de eindevaluatie ook het karakter van een beleidsdoorlichting. Voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken staat een beleidsdoorlichting van de operationele doelstelling "bevordering regionale stabiliteit" met bijzondere aandacht voor conflictpreventie en vredesopbouw gepland voor 2012. Deze Eindevaluatie ISAF zal input leveren voor die bredere evaluatie van de inzet van Buitenlandse Zaken op dit beleidsterrein.

1.2. Opdrachtgever

Vanuit hun ministeriele verantwoordelijkheid voor het aanbieden van de Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010 aan het parlement zijn de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie de opdrachtgevers.

2. AANPAK

2.1. Aanleiding

Op 1 augustus 2010 is er een einde gekomen aan de leidende rol van Nederland in Uruzgan in het kader van de NAVO-geleide operatie "International Security Assistance Force" (ISAF).

Het Toetsingskader stelt: "Na beëindiging van de Nederlandse inzet wordt een eindevaluatie opgesteld waarin zowel de militaire als de politieke aspecten aan de orde komen".

Gelet op de aard van de Nederlandse deelname aan ISAF zal de eindevaluatie ISAF nadrukkelijk een "3D¹" karakter dragen, waarbij aandacht primair gericht zal zijn op de bereikte resultaten afgezet tegen de beoogde resultaten.

2.2. Essentie beleid

ISAF is een door VN-veiligheidsraad gemandateerde operatie² die tot doel heeft de Afghaanse regering te ondersteunen bij het handhaven van de veiligheid zodat de Afghaanse overheid en ontwikkelingsorganisaties in een veilige omgeving kunnen opereren.

Sinds 1 augustus 2006 was Nederland *lead nation* in Uruzgan, met een bijdrage van tussen de 1350 en 2000 militairen, een groeiend aantal medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken, cultureel adviseurs en tolken. De missie heeft zich in de loop der tijd

¹ Defence, Diplomacy & Development

² VNVR 1386(2001), diverse malen verlengd

ontwikkeld, steeds met het doel de Afghaanse autoriteiten zodanig te versterken dat zij op weg geholpen worden om op termijn zelfstandig in staat te zijn de veiligheid en stabiliteit in eigen land te garanderen. De missie in Uruzgan is in 2007 verlengd en op 1 augustus 2010 geëindigd.

In de Artikel-100 brieven zijn verschillende redenen aangegeven voor de Nederlandse inzet in Uruzgan. Als doel werd aangegeven "...de Afghaanse autoriteiten zodanig te versterken dat die op termijn zelfstandig in staat zullen zijn de veiligheid en stabiliteit in het eigen land te garanderen" door "... het bevorderen van goed bestuur, een efficiënte politie en leger, bevordering van de rechtsstaat, het verrichten van CIMIC- en wederopbouwactiviteiten". Tevens werd aangegeven "...In het slechtste geval zou dit deel van Afghanistan kunnen afglijden naar een toestand waarin het centrale gezag geen voet aan de grond krijgt en er opnieuw vrijplaatsen ontstaan voor terreurgroepen"³

Bij het besluit tot verlenging van de Nederlandse deelname werd het accent verschoven naar "... de bevordering van de ondersteuning van de opbouwinspanningen van de Afghaanse regering en de Niet-Gouvernementele Organisaties... en de intensivering van de training en begeleiding van de Afghaanse regering en het Afghaanse provinciaal bestuur aan legitimiteit winnen, mensenrechten een grotere rol spelen, corruptie beter wordt aangepakt, de democratie meer speelruimte krijgt en het vredesdividend zichtbaar wordt voor de bevolking". "Internationale en bondgenootschappelijke veiligheid, solidariteit en geloofwaardigheid spelen bij deze keuze [tot verlenging van de deelname] een rol. Maar vooral ook ondersteuning van de Afghaanse regering en verbondenheid met de Afghaanse bevolking, de zorg voor de mensenrechten en armoedebestrijding hebben de regering tot dit besluit gebracht".⁴

2.3 Doelstelling

Het doel van de eindevaluatie is het toetsen van de mate waarin de doelstellingen, uitgangspunten en verwachtingen voor de deelname aan ISAF (zoals verwoord in de betreffende "artikel 100" brieven, toezeggingen van de regering en overige regeringsbrieven aan het parlement) zijn gerealiseerd, teneinde de bewindslieden daarover politieke verantwoording aan het parlement te kunnen laten afleggen. De 3D-benadering als middel om de gestelde doelen in Uruzgan te bereiken zal ook deel van de eindevaluatie uitmaken, waarbij de aandachtspunten van het Toetsingskader 2009 leidend zijn. Tevens wordt met de evaluatie beoogd om lessen te trekken uit de Nederlandse inzet in Uruzgan.

Defensie is voornemens voor de haar regarderende aspecten uitvoering te geven aan de regelgeving van het ministerie van Financiën met betrekking tot beleidsdoorlichtingen. De opgestelde

³ Art. 100 brief 22 december 2005

⁴ Art. 100 brief 30 november 2007

onderzoeksvragen zijn dan ook tevens een operationalisering van de onderdelen uit de RPE.⁵

2.4. Onderzoeksvraag.

De hoofdonderzoeksvraag van de eindevaluatie luidt:

In hoeverre zijn de doelstellingen van de Nederlandse bijdrage aan ISAF, gegeven de uitgangspunten en aannames, in de periode 2006-2010 gerealiseerd?

Welke lering kan worden getrokken uit de Nederlandse deelname aan ISAF?

De sub-onderzoeksvragen zijn:

- 1. Welk beleid lag ten grondslag aan de Nederlandse deelname aan ISAF op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?***
- 2. Op welke wijze is uitvoering is gegeven aan het beleid op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?***
- 3. Wat is bereikt in termen van de realisatie van doelstellingen op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?***

2.5. Afbakening

In de evaluatie gaat de aandacht vooral uit naar de resultaatgebieden veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling. Deze afbakening is gekozen omdat deze onderwerpen de 3D's van de geïntegreerde aanpak omvatten.

De eindevaluatie ISAF is in tijd begrensd tot de periode 2006-2010, maar omvat tevens de uitsluitend militaire elementen van de Deployment Task Force (DTF) in 2006 en de Redeployment Task Force (RDTF) in 2010/2011.

De evaluatie beperkt zich tot de civiele en militaire bijdrage aan ISAF met de focus op Uruzgan, inclusief die elementen buiten Uruzgan die een wezenlijke rol hebben gespeeld bij de uitoefening van de Nederlandse leidende rol in Uruzgan. Nadrukkelijk wordt meegenomen de Nederlandse

⁵ De onderdelen die (volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie 2006) bij een beleidsdoorlichting aan de orde dienen te komen zijn:
Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid;
Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid;
Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen;
Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de (maatschappelijke) effecten daarvan;
Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet.
De werkwijze wordt in het aanhangsel bij de ToR (Bijlage A) nader toegelicht.

diplomatieke inspanningen ter ondersteuning van de missie. Qua budgetten gaat het dan over de bijdrage uit de Defensie begroting (inclusief Van Geel gelden) en de bijdrage uit de HGIS bijdrage (ODA en non-ODA) die bovenstaande focus op Uruzgan hebben.

2.6. Methodologie

In deze evaluatie wordt een kwalitatieve onderzoeksmethode gebruikt. De gegevensverzameling vindt plaats via archief- en literatuuronderzoek (oa over de perceptie van de bevolking) en data verkregen via interviews met sleutelfunctionarissen, zoals Afghaanse counterparts en onze meest betrokken ISAF partners in Uruzgan. Indien tijdens de uitvoering van de evaluatie blijkt dat additionele informatie nodig is, behoort ook het inschakelen van externe onderzoekers tot de mogelijkheden.

2.7. Bronnen

De eindevaluatie volgt inhoudelijk de elementen van het Toetsingskader 2009, waar nodig aangevuld met additionele elementen. De betrokken ministeries beschikken grotendeels over de benodigde relevante informatie.

De brondocumenten (deels niet openbaar) voor de eindevaluatie zijn in ieder geval:

- o Artikel 100-brieven en overige brieven aan het parlement betreffende de deelname aan ISAF
- o Antwoorden op Kamervragen
- o De Tussentijdse evaluatie ISAF 2008
- o De eindrapportages van commandanten ("A-1200 rapportages")
- o De rapportages van ambassade Kaboel, CivReps, POLADs, OSADs, MIVD.
- o De verslagen van de debriefingsgesprekken met commandanten.
- o The Afghanistan Compact (2006)
- o Het Civil Assessment (baseline studie) door TLO⁶ (2006). Masterplan, Focal Paper en Uruzgan Campaign Plan.
- o Kamerstuk Context analyse Uruzgan (2006)
- o Het TLO assessment "*Three years later: a socio-political assessment of Uruzgan Province from 2006-2009*" (september 2009)
- o Het TLO assessment "*The Dutch Engagement in Uruzgan: 2006 to 2010 – A TLO socio-political assessment*" (augustus 2010)
- o Diverse overige TLO-rapportages.
- o The Asia Foundation, "*Yearly survey of the Afghan people (2006-2009)*".
- o Diverse rapporten Center for Strategic International Studies.
- o Diverse rapporten van de International Crisis Group
- o Documenten en rapportages van nationale en internationale partijen waaronder VN, NAVO, ISAF, NGO's etc.
- o Rapporten van de GIRoA en bondgenoten

⁶ The Liaison Office is een zelfstandig Afghaanse organisatie die onderzoek doet in ondermeer Uruzgan.

2.8. Toegankelijkheid bronnen

Voor wat betreft het principe van transparantie baseert de eindevaluatie zich op rapportages, assessments en overige documenten die soms gerubriceerd zijn en daarmee niet zondermeer inzichtelijk voor derden.

2.9. Onafhankelijkheid van de toetsing.

Conform het Toetsingskader 2009 wordt de evaluatie onder verantwoordelijkheid van de betrokken ministers opgesteld. Zij leggen met de evaluatie verantwoording af over de Nederlandse bijdrage aan ISAF en zijn aanspreekbaar op de inhoud van de eindevaluatie.

Gezien het bijzondere karakter van de missie in Afghanistan, is in aanvulling op hetgeen gebruikelijk is bij evaluaties conform het toetsingskader, er voor gekozen om het evaluatieproces door een commissie van onafhankelijke experts te laten begeleiden. Deze commissie zal eerst het Plan van Aanpak toetsen. In de vervolgfase wordt bezien of het evaluatieproces en het evaluatierapport voldoen aan de kwaliteitseisen die voor een dergelijke evaluatie gebruikelijk zijn. Tussentijds zal de commissie tussenversies van het evaluatierapport ontvangen ter advisering en becommentariëring. Aan het einde van de evaluatie zal de commissie haar oordeel geven aan het parlement over de kwaliteit van het eindrapport. Zie bijlage A voor details.

Deze leidende principes van de kwaliteitseisen zijn:

- (1) Onafhankelijkheid: De oordelen van de onderzoeker zijn niet beïnvloed door externe druk of een belangenconflict. Organisaties of instellingen die de opdracht krijgen voor een evaluatie en leden van evaluatieteams mogen niet eerder betrokken zijn geweest bij de uitvoering van de activiteiten die worden geëvalueerd, noch bij de formulering van het beleid dat daaraan ten grondslag ligt.
- (2) Objectiviteit: de evaluatie is gebaseerd op verifieerbare feiten. De weergave van feiten dient duidelijk en herkenbaar gescheiden te worden van oordeelsvorming.
- (3) Transparantie: de evaluatie dient op een voor de belanghebbenden en derden navolgbare wijze te worden uitgevoerd. Vraagstelling, gegevensbasis, gebruikte onderzoeksmethoden, bevindingen en conclusies dienen in het rapport op een heldere, toegankelijke wijze te worden weergegeven.
- (4) Validiteit: de evaluatie meet datgene wat volgens de Terms of Reference (Plan van Aanpak) beoogt te worden gemeten en zulks op een voor de lezer navolgbare wijze.
- (5) Betrouwbaarheid: de onderzoeksresultaten uit de evaluatie zijn stabiel, dat wil zeggen, herhaling van het onderzoek leidt tot dezelfde bevindingen en conclusies.
- (6) Bruikbaarheid: de evaluatie resulteert in conclusies en aandachtspunten, die voor de gebruiker waardevol zijn, omdat zij aanleiding geven tot handelingen die binnen zijn vermogen liggen.

De commissie onafhankelijke experts bestaat uit:

- o Prof. dr. A. de Ruijter (Vz)
- o P.C. Feith
- o J. Gruiters MSM
- o LtGen b.d. M.L.M. Urlings

2.10. Plan van Aanpak

Het Plan van Aanpak (PvA) wordt vastgesteld door de opdrachtgevers ná advies van de commissie van onafhankelijke experts.

2.11. Wijze van rapporteren

Het concept van de eindevaluatie wordt opgesteld door een redactieteam. Het geconsolideerde concept wordt ter tekening aangeboden aan de betrokken bewindslieden en vervolgens aan de Tweede Kamer gestuurd.

2.12. Financiën

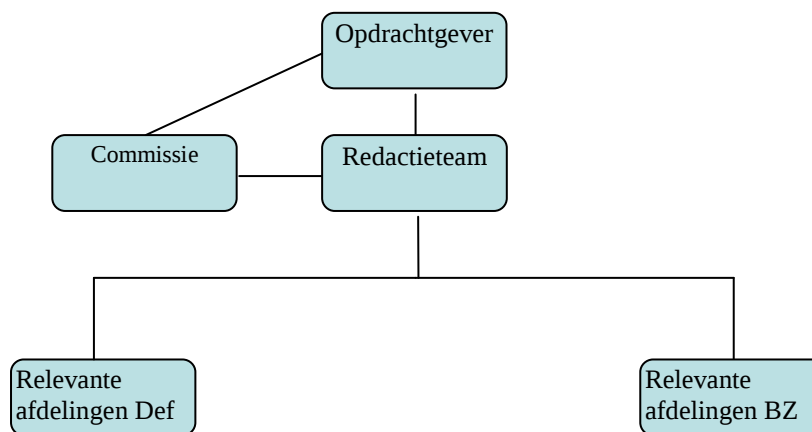
Voor het opstellen van de Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010 zijn naar verwachting geen additionele financiële middelen benodigd, anders dan de onkostenvergoeding van de commissie onafhankelijke experts en een reservering voor eventuele deelonderzoeken. Hiervoor is de raming van het benodigde budget:

	2010	2011
Toetsing, advisering, onkostenvergoeding (200 euro / dag (incl. BTW) / pp ⁷)	4 x 257 x 2 dgn = 2056	4 x 257 x 20 dgn = 20560
Dienstreizen t.b.v. interviews etc.	PM	PM
Eventuele deelonderzoeken	PM	PM
Totaal		

⁷ O.b.v. "Besluit Vergoedingen Adviescolleges en Commissies", indicatieve vergoeding per vergadering: 3% van 8541,18 (BBRA 1984, per 1 april 2009) = € 256,23.

3. STRUCTUUR EN GLOBALE PLANNING

3.1. Projectstructuur



3.2. Beschrijving rollen, taken en bevoegdheden

3.2.1. Redactieteam

Het redactieteam is verantwoordelijk voor het aanleveren van de Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010. Het redactieteam bestaat uit:

- o Projectleider: Kol J.H.M. Stumpers
- o Projectsecretaris: Lt-Kol R.M.G. Dorenbos
- o Vert. Def/HDAB: A.T.P. Damen, MA
- o Vert. Def/HDFC: J. Dees, MA
- o Vert. BZ/DVB: Drs. M. Monster
- o Vert. BZ/EFV: Drs. N. Kroner

Relevante tekstdelen worden aangeleverd door de betreffende organisatiedelen van Defensie (DJZ, DOPS, HDFC, MIVD etc.), BZ (DVB en EFV) en door het redactieteam gevalideerd en geïntegreerd in de evaluatie.

3.2.2. Externe ondersteuning

Er wordt een commissie van onafhankelijke experts benoemd. Deze commissie zal eerst het Plan van Aanpak toetsen. Daarbij wordt gezien of het Plan van Aanpak voldoet aan de kwaliteitseisen die voor een dergelijke evaluatie gebruikelijk zijn. Aan het einde van de evaluatie zal de commissie bezien of het Plan van Aanpak naar behoren is uitgevoerd en zal tevens een oordeel geven over de kwaliteit van het evaluatierapport indachtig de leidende principes die op een dergelijke evaluatie van toepassing zijn (zie bijlage A). Het redactieteam zal op

gezette tijden tussenversies van het evaluatierapport met de commissie van onafhankelijke experts delen.

3.3. Structuur

De structuur van de eindevaluatie is geënt op de geformuleerde subonderzoeksvragen. Na een beschrijving van achtergronden leidende tot het besluit tot inzet in Uruzgan en het verlengingsbesluit, worden de subonderzoeksvragen behandeld op de aspecten veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling. De evaluatie sluit af met een overkoepelend hoofdstuk over de 3D-aanpak en een slotbeschouwing.

3.4. Tijdschema

PvA gereed:	januari 2011
1 ^e concept	maart 2011
2 ^e concept	mei 2011
3 ^e concept	juni 2011
finale concept	augustus 2011
Eindevaluatie aanbieden aan parlement:	september 2011

BIJLAGE A

TERMS OF REFERENCE

t.b.v. de commissie van onafhankelijke experts
Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010

Inleiding

Conform het Toetsingskader 2009 wordt na beëindiging van de Nederlandse inzet in een operatie een eindevaluatie opgesteld onder verantwoordelijkheid van de ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking. De Eindevaluatie omvat tevens de aspecten deployment, redeploment en de "Van Geel gelden".

Defensie is voornemens tevens uitvoering te geven aan de regelgeving van het ministerie van Financiën met betrekking tot de beleidsdoorlichtingen en daarmee een verband te leggen tussen de activiteiten, geldstromen en zo mogelijk de effecten van de bijdrage, voor zover dit de Defensiebijdrage aan ISAF betreft. Aanhangsel 1 geeft nadere toelichting op beleidsdoorlichtingen.

Gezien het bijzondere karakter van de missie in Afghanistan en het belang van een adequaat evaluatierapport, zullen beide door een commissie van onafhankelijke experts worden getoetst. Deze commissie zal eerst het (concept) Plan van Aanpak (PvA) voor de evaluatie toetsen. Daarbij wordt gezien of het PvA voldoet aan de kwaliteitseisen die voor een dergelijke evaluatie gebruikelijk zijn. Aan het einde van de evaluatie zal de commissie kijken of het PvA naar behoren is uitgevoerd en haar oordeel daarover alsmede over de kwaliteit van het evaluatierapport aan het parlement geven.

De Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010 wordt opgesteld door een redactieteam bestaande uit vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie, geleid door het hoofd van de Afdeling Evaluaties van het Ministerie van Defensie.

Opdrachtgevers

De minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie zijn de opdrachtgevers.

Opdrachtnemers

De opdrachtnemers worden hierna aangeduid als de 'commissie onafhankelijke experts'.

De commissie heeft tot taak de eindevaluatie ISAF te beoordelen door:

- het beoordelen van het plan van aanpak in het licht van de principes voor een deugdelijke evaluatie, waaronder in ieder geval objectiviteit, transparantie, validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid;

(1) Onafhankelijkheid⁸: De oordelen van de onderzoeker zijn niet beïnvloed door externe druk of een belangenconflict. Organisaties of instellingen die de opdracht krijgen voor een evaluatie en leden van evaluatieteams mogen niet eerder betrokken zijn geweest bij de uitvoering van de activiteiten die worden geëvalueerd, noch bij de formulering van het beleid dat daaraan ten grondslag ligt.

[hoewel de redactiecommissie van de eindevaluatie strikt genomen niet onafhankelijk is van de opdrachtgevers, is haar onafhankelijke positie zo veel als mogelijk gewaarborgd. De commissie van onafhankelijke experts ziet hier op toe.]

(2) Objectiviteit: de evaluatie is gebaseerd op verifieerbare feiten. De weergave van feiten dient duidelijk en herkenbaar gescheiden te worden van oordeelsvorming.

(3) Transparantie: de evaluatie dient op een voor de belanghebbenden en derden navolgbare wijze te worden uitgevoerd. Vraagstelling, gegevensbasis, gebruikte onderzoeksmethoden, bevindingen en conclusies dienen in het rapport op een heldere, toegankelijke wijze te worden weergegeven.

(4) Validiteit: de evaluatie meet datgene wat volgens de Terms of Reference (Plan van Aanpak) beoogt te worden gemeten en zulks op een voor de lezer navolgbare wijze.

(5) Betrouwbaarheid: de onderzoeksresultaten uit de evaluatie zijn stabiel, dat wil zeggen, herhaling van het onderzoek leidt tot dezelfde bevindingen en conclusies.

(6) Bruikbaarheid: de evaluatie resulteert in conclusies en aandachtspunten, die voor de gebruiker waardevol zijn, omdat zij aanleiding geven tot handelingen die binnen zijn vermogen liggen. N.B.: het PvA wordt vastgesteld door de Opdrachtgevers.

- het begeleiden van het plan van aanpak door het becommentariëren van tussenversies van de eindevaluatie;

- het opstellen van een eindoordeel over de kwaliteit van de opzet van de evaluatie, het evaluatieproces en het evaluatierapport.

Het eindoordeel wordt geadresseerd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer en wordt door de opdrachtgevers bijgevoegd bij het eindrapport. Verificatie van de in de eindevaluatie gepresenteerde feiten behoort niet tot de taakopdracht van de commissie.

Werkwijze.

De commissie wijst een voorzitter aan en bepaalt zelf de verdeling van de werkzaamheden onder de leden.

De onafhankelijke experts beraden zich over het concept-PvA en hechten daar naar bevinding hun goedkeuring aan.

^{8 8} Ter invulling van dit principe is een Commissie van onafhankelijke experts ter begeleiding van de uitvoering van de eindevaluatie ISAF 2006-2010 benoemd.

De onafhankelijke experts ontvangen de tussenversies van de rapportage van de Eindevaluatie ISAF 2006 – 2010. De onafhankelijke experts vormen zich een oordeel over de uitvoering van de evaluatie inclusief de rapportage. Het besluit om de evaluatie op te sturen naar de Tweede Kamer ligt bij de opdrachtgevers. Hierbij wordt de commissie geconsulteerd.

Het aantal interne bijeenkomsten van de commissie wordt bepaald door de voorzitter.

Woordvoering.

Tijdens het opstellen van de eindevaluatie onthouden de commissieleden zich van contacten met het parlement en de media in deze. Ná aanbidding van de eindevaluatie aan het parlement staat het de commissieleden vrij zich tegenover parlement en media te uiten over de eindevaluatie.

Tijdschema.

PvA gereed:	januari 2011
1 ^e concept	maart 2011
2 ^e concept	mei 2011
3 ^e concept	juni 2011
finale concept	augustus 2011
Eindevaluatie aanbieden aan parlement:	september 2011

Administratieve bepalingen.

De onafhankelijke experts ontvangen een onkostenvergoeding voor hun werkzaamheden conform het "Besluit Vergoedingen Adviescolleges en Commissies", indicatieve vergoeding per vergadering: 3% van 8541,18 (BBRA 1984, per 1 april 2009) = € 256,23
Defensie stelt beperkte administratieve en logistieke ondersteuning (vergaderruimte) beschikbaar.

Beleidsdoorlichting Eindevaluatie ISAF

Deze bijlage geeft inzage hoe Defensie invulling geeft aan haar toezegging een beleidsdoorlichting op te leveren met als onderwerp de inzet van defensiepersoneel- en materieel voor ISAF inclusief evaluatie van Geel gelden.

Achtergrond

Defensie is voornemens met de eindevaluatie ISAF tevens uitvoering te geven aan de regelgeving van het ministerie van Financiën met betrekking tot beleidsdoorlichtingen. De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie (RPE) beschrijft dat het instrument beleidsdoorlichting een ex post evaluatieonderzoek is met een nadrukkelijke focus op algemene of operationele beleidsdoelstellingen op het niveau van het beleidsterrein. De evaluatie verstrekt informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. De doelstelling van de beleidsdoorlichtingen is tweeledig. In de eerste plaats vormt de beleidsdoorlichting een instrument voor beleidsmakers om verantwoording af te leggen aan de Kamer over het gevoerde beleid. In de tweede plaats biedt de beleidsdoorlichting de mogelijkheid te leren van de ervaringen uit het verleden. De beleidsdoorlichtingen worden geprogrammeerd in de begroting.

De defensiebegroting is, op verzoek van de Tweede Kamer ingericht naar organisatieonderdelen en niet naar beleidsthema's. Daarom vormen de begrotingsartikelen bij Defensie geen logisch aanknopingspunt voor de programmering van beleidsdoorlichtingen. Defensie heeft, in overeenstemming met het ministerie van Financiën, er voor gekozen om bij de programmering van de beleidsdoorlichtingen zodoende meer nadruk te leggen op de belangrijkste activiteiten van Defensie. Een van de voornaamste activiteiten die Defensie afgelopen jaren heeft ontplooid is de deelname aan ISAF. Defensie heeft deze inzet gekozen als onderwerp voor een beleidsdoorlichting in 2011.

Synchronisatie Evaluaties Toetsingskader en Beleidsdoorlichting

In het kader van de "artikel 100" brieven, wordt de Kamer na afloop van iedere missie een eindevaluatie aangeboden volgens het Toetsingskader 2009. Doel van deze evaluatie is om, net zoals bij een beleidsdoorlichting, verantwoording aan het parlement af te leggen over de doelstellingen, verwachtingen en uitgangspunten die ten grondslag lagen aan het gevoerde beleid.

Defensie heeft besloten om de eindevaluatie ISAF, conform het Toetsingskader, en de beleidsdoorlichting ISAF, conform de RPE, als één document op te leveren. De eindevaluatie ISAF wordt conform het Toetsingskader in gezamenlijkheid met Buitenlandse Zaken uitgevoerd en zal hierdoor tevens voldoen aan de onderdelen van een beleidsdoorlichting. Enkel de minister van Defensie zal deze evaluatie tevens als beleidsdoorlichting aanbieden aan de Tweede Kamer.

Uitwerking RPE richtlijnen in PvA Eindevaluatie ISAF

De RPE stelt een aantal voorwaarden aan een beleidsdoorlichting. Zo moeten een aantal onderdelen worden geadresseerd en is tevens de betrokkenheid van een of meerdere onafhankelijken randvoorwaardelijk. Hieronder wordt aangegeven hoe deze twee punten in de eindevaluatie ISAF worden gerealiseerd.

Onderdelen RPE

Conform de RPE dienen in een beleidsdoorlichting de volgende onderdelen aan de orde te komen:

1. Beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid;
2. Beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid;
3. Beschrijving van de onderzochte beleidsdoelstellingen;
4. Beschrijving van de gehanteerde instrumenten en analyse van de (maatschappelijke) effecten daarvan;
5. Beschrijving van de budgetten die zijn ingezet.

Tevens wordt aangegeven dat ontwikkelingen in een beleidsdoorlichting over een langere periode geanalyseerd dienen te worden, waarbij periodieke en tussentijdse evaluaties als bouwstenen kunnen worden gebruikt. Ook dient een substantieel deel van de begroting in beschouwing te worden genomen.

Defensie heeft ervoor gekozen om de structuur en de subonderzoeksvragen voor de Eindevaluatie ISAF conform het Toetsingskader dusdanig te formuleren dat deze tevens bovenstaande onderdelen van de RPE omvatten.

In de inleiding en het opeenvolgende hoofdstuk waarin een uitgebreide contextbeschrijving volgt, zal de aanleiding voor het beleid alsmede de motivering van de rol van rijksoverheid worden beschreven. (resp. RPE-onderdelen 1&2). De beleidsdoelstellingen die uitgangspunt vormen voor de evaluatie (RPE - onderdeel 3), komen in de beantwoording van subonderzoeksvraag 1 uitvoerig aan de orde: ***“Welk beleid lag ten grondslag aan de Nederlandse deelname aan ISAF op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?”***

De kern van een beleidsdoorlichting vormt de beschrijving van de gehanteerde instrumenten en een analyse van de (maatschappelijke) effecten daarvan (RPE - onderdeel 4). De subonderzoeksvragen 2 en 3 zullen deze beschrijving weergeven:

(2) ***“Op welke wijze is uitvoering is gegeven aan het beleid op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?”*** en

(3) ***“Wat is bereikt in termen van de realisatie van doelstellingen op het gebied van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling?”***

Tenslotte zal een beschrijving van de ingezette budgetten (RPE-onderdeel 5) worden gegeven in de beantwoording van subonderzoeksvraag 1 alsmede als separaat punt aan de orde komen in het eindrapport onder het hoofdstuk Financiën.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de Defensiebegroting niet is ingericht om een directe relatie te leggen tussen beleidsthema's, activiteiten en de kosten hiervan. In de beleidsdoorlichting dient dit wel zo veel mogelijk te worden benaderd. Om deze reden zal Defensie, naast het in kaart brengen van de additionele uitgaven middels HGIS, tevens verdeelsleutels⁹ ontwikkelen die een onderbouwde benadering kunnen geven voor wat betreft de niet-additionele uitgaven. Ook worden, zoals aangegeven in de Begroting 2011, de Van Geel gelden hierbij meegenomen. Op deze wijze wordt, conform de RPE, een substantieel deel van de begroting afgedekt en krijgt financiële verantwoording voldoende aandacht.

Betrokkenheid Commissie van Onafhankelijke Experts

De RPE schrijft voor dat bij een beleidsdoorlichting een onafhankelijke dient te worden betrokken. Invulling van deze voorwaarde valt voor Defensie samen met de keuze om voor de eindevaluatie ISAF een commissie van onafhankelijke experts in te stellen. Dit vanwege het belang om, gezien de politieke aandacht, een geloofwaardig evaluatieproces resulterend in een kwalitatief goed evaluatierapport op te leveren. Deze commissie zal zowel dit Plan van Aanpak, tussentijdse versies en het uiteindelijke rapport beoordelen en adviezen uitbrengen aan het redactieteam. De toelichting op het eindrapport wordt samen met het rapport naar de Kamer gestuurd. Met de instelling van de betreffende commissie voldoet Defensie aan de eisen die de RPE stelt in het kader van de beleidsdoorlichtingen.

⁹ De verdeelsleutels worden gebaseerd op het rekenmodel dat in de Verkenningen en Heroverwegingen is gebruikt.