

# **AMBTELIJKE COMMISSIE TOEZICHT II**

**Rapport van bevindingen  
betreffende de zelfevaluatie  
van de Inspectie Ontwikkelings-  
samenwerking en Beleidsevaluatie**

**27 april 2005**

## 1. Inleiding

### A Achtergrond en taakopdracht Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT-II)

In juli 2001 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de kaderstellende visie op toezicht aan de Tweede kamer aangeboden (TK, 2000 – 2001, 27831 nr.1). Deze kaderstellende visie vormt het kabinetsstandpunt naar aanleiding van “De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund” van de Commissie Holtslag (1998) en “Vertrouwen in onafhankelijkheid” van de Ambtelijke Commissie Toezicht I (ACT-I, Commissie Borghouts, 2001). Naast de reactie van het kabinet op de eerdergenoemde studies, zijn in de kaderstellende visie ook enkele door de Commissie Onderzoek vuurwerkramp en de Commissie Onderzoek cafébrand Volendam nieuwjaarsnacht 2001 geconstateerde tekortkomingen in de uitvoering van toezicht, verwerkt. Met de kaderstellende visie formuleert het kabinet eisen ten aanzien van de onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van toezicht en toezichthouders.

Naar aanleiding van de actiepunten in de kaderstellende visie, heeft de minister van BZK vanuit zijn verantwoordelijkheid voor (de kwaliteit van) het openbaar bestuur een project “implementatie kaderstellende visie op toezicht” geïnitieerd. Eén van de onderdelen van dit project is de zelfevaluatie van toezichtarrangementen op rijksniveau. Toezichthouders verrichten aan de hand van de “checklist toezicht” (juni 2002) een zelfevaluatie, die vervolgens intercollegiaal wordt getoetst door een interdepartementaal samengestelde commissie. Hiertoe heeft de minister van BZK op 19 maart 2003 de Ambtelijke Commissie Toezicht II ingesteld. De Commissie heeft tot taak de aangemelde departementale zelfevaluaties te toetsen en haar bevindingen terzake vast te leggen in een advies aan de verantwoordelijke ministers. Voor de tweede tranche zijn 12 arrangementen aangemeld (voor een overzicht van aangemelde arrangementen zie bijlage 1).

De Commissie staat onder leiding van mw. Drs. M. Sint, Secretaris-Generaal van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Het instellingsbesluit van de ACT-II is hierbij gevoegd als bijlage 2).

De Commissie is bij haar evaluatiewerkzaamheden gefaseerd te werk gegaan:

1. **Beoordeling per zelfevaluatie van het systeem van het toezichtarrangement** met als doel het verkrijgen van inzicht in het systeem van toezicht en het onderscheiden van aandachtspunten. In deze fase bestaat de mogelijkheid de betrokken toezichthouder schriftelijke vragen te stellen. Tevens wordt gebruik gemaakt van recente evaluatieonderzoeken die gericht zijn op de werking van het toezichtarrangement (bijvoorbeeld van de Algemene Rekenkamer). Ten behoeve van fase 2 wordt een gespreksagenda opgesteld met een aantal (principiële) vraagpunten.

De Commissie heeft daartoe voor haar analyse en oordeelsvorming de vragen uit de checklist toezicht en de antwoorden daarop in de zelfevaluaties op een zodanige manier gehergroepeerd dat er naar haar oordeel op een vijftal strategisch samenhangende kernthema's een goed inzichtelijk beeld van het arrangement ontstaat. De Commissie beschouwt deze vijf thema's als de kritische succesfactoren voor het arrangement.

Op basis van deze inhoudelijke herschikking is het volgende analyse- en beoordelingsprofiel ontstaan:

- **Aansturingsrelaties** (positionering, goedkeuring/vaststelling beleid, congruentie beleid/toezicht, mate van formalisering, informatie-uitwisseling e.d.);
- **Handhavingsstrategie** (verband nalevingsniveau – handhavingsniveau – handhavingsinspanning, risico-analyse, selectie thema's/objecten, programmering e.d.);
- **Functiescheiding** (op departementaal niveau t.a.v. beleid – uitvoering – toezicht en binnen de organisatie van de toezichthouder zelf);
- **Relatie met andere toezichthouders** (overlap, samenwerking, afstemming, witte vlekken, nieuwe toezichtfuncties e.d.);
- **Horizontalisering** (rol van gebruikers/belanghebbenden, gebruik van informatie uit horizontale publieke verantwoording e.d.).

De Commissie formuleert haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen rond deze kernthema's.

2. **Verdieping per zelfevaluatie** met als doel het verkrijgen van inzicht in de argumenten achter de gemaakte keuzes bij de vormgeving en werking van het arrangement. In gesprekken met vertegenwoordigers van de toezichthouder en het betrokken departement wordt er ingezoomd op de onderscheiden gespreksonderwerpen. Met deze verdieping worden de voor- en nadelen van de gemaakte keuzes bij de vormgeving en werking van het arrangement in kaart gebracht. In deze fase vindt er ook een – niet representatieve – veldraadpleging plaats ('reality check') door middel van gesprekken met een individuele toezichtgenieter en/of een groepsgebesprek met vertegenwoordigers van een aantal (4 à 5) toezichtgenieters uit het betrokken werkveld.

Deze gesprekken worden gevoerd aan de hand van een leidraad met standaardvragen ten aanzien van:

- Het voortraject van een recent uitgevoerde inspectie;
- De inspectie zelf (optreden, doelstellingen, methoden, communicatie);
- Het oordeel van de Inspectie;
- De eventuele follow up naar aanleiding van de inspectie.

Aan het eind van deze fase brengt de Commissie per arrangement haar bevindingen en (voorlopig) advies ter kennis van de betrokken ministers.

3. **Het opstellen van best practices en leerpunten** door middel van een dwarsdoorsnede van de zelfevaluaties; het doel van deze afsluitende fase is het signaleren van generiek succesvolle structuren en methoden en het formuleren van aanbevelingen voor de inrichting van rijkstoezichtarrangementen in het algemeen.

Aan het eind van deze fase brengt de Commissie haar bevindingen en aanbevelingen ter kennis van het kabinet door tussenkomst van de opdrachtgevende minister, i.c. de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.

## **B Resultaten van de zelfevaluatie van de IOB**

Eén van de aangemelde toezichtarrangementen betrof het arrangement van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsvaluatie (IOB). De IOB heeft haar zelfevaluatie mei 2004 bij de Commissie ingediend.

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsvaluatie is ontstaan uit de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde en is in 1977 opgericht. In 1996 was sprake van een herijking van het buitenlands beleid en een reorganisatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij deze herijking werd de naam van de Inspectie gewijzigd van IOV (Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde) in IOB en werd het werkterrein uitgebreid. De Inspectie richt zich sindsdien op het gehele buitenlandse beleid van de Nederlandse overheid, waarin ontwikkelingssamenwerking een belangrijke plaats inneemt. De IOB is een evaluatiedienst die is gepositioneerd onder de secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De IOB dient te voorzien in een behoefte aan evaluatie, toetsing en advies inzake beleid en uitvoering van alle beleidsterreinen die worden gefinancierd uit de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). De taken van de IOB zijn aldus ruimer dan die van een toezichthouder zoals gedefinieerd in De Kaderstellende Visie op Toezicht.

Omdat het begrip toezicht maar beperkt toepasbaar is op de IOB, is bij de invulling van de Checklist Toezicht uitgegaan van het brede werkterrein van de IOB gericht op beleidsvaluaties. Het betreft dan de evaluatie van beleid en beleidsuitvoering van het hele buitenlandse beleid en omvat zowel de beleidsuitvoering intern (door ambtenaren zelf) als ook de beleidsuitvoering extern.

Bij het toezichtarrangement van de IOB (of liever gezegd: evaluatiearrangement) staat de vraag centraal hoe de resultaten van de beleidsvaluatie van de IOB worden ingepast in de beleidscycli van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De zelfevaluatie laat zien dat de IOB niet volledig voldoet aan de eisen zoals die in de kaderstellende visie op toezicht zijn gesteld. In de relatie tussen IOB en beleidsdepartement wordt gestreefd naar het inpassen van de resultaten van de beleidsvaluaties in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken. In de zelfevaluatie komt niet naar voren dat de terugkoppeling van de resultaten van de beleidsvaluaties door IOB structureel gegarandeerd is. Beleidsvaluatie is (als het gaat om een binnen het departement gepositioneerde evaluatiedienst) geen doel op zichzelf. De legitimiteit van het verrichten

van beleidsevaluaties is gelegen in de inzichten die het oplevert ten behoeve van de nieuwe beleidsontwikkeling. De structurele inbedding van de op de actualiteit inzoomende resultaten van beleidsevaluaties moet daarom gegarandeerd zijn.

***De IOB heeft op basis van haar zelfevaluatie zelf geen expliciete verbeter-/aandachtspunten gesignaleerd. Wel kunnen uit de zelfevaluatie enkele ontwikkelpunten worden gedestilleerd:***

1. Ten aanzien van de vraag naar de aanwezigheid van een toezichtbeleid van de minister, geeft de IOB aan dat vanwege de verschillende beleidsdoelstellingen de ontwikkeling van een toezichtbeleid dat bruikbaar is voor alle beleidsdoelen waarschijnlijk niet haalbaar is. Wel is in het najaar de beleidslijn 'BZ-bestuurstaken op afstand' vastgesteld waarin tevens Sturing en Toezicht en de samenstelling van Sturings- en Toezichtarrangementen als onderwerpen zijn opgenomen. In 2004 zal in een vervolgtraject het overzicht van externe organisaties worden aangevuld, besluitvorming plaats vinden ten aanzien van de quasi-ZBO's en waar nodig de sturings- en toezichtarrangementen worden aangepast.
2. Uit de zelfevaluatie van de IOB komt duidelijk naar voren dat de IOB zichzelf nadrukkelijk als een professionele organisatie ziet. Daarnaast worden onafhankelijkheid en verantwoordelijkheid als belangrijke kenmerken van de IOB-cultuur gezien. Volgens de IOB zijn er ook kritische kanttekeningen te plaatsen bij de IOB-cultuur. De IOB zal daarom de eigen organisatiecultuur via studiedagen onder de loep blijven nemen.

***De ACT-II heeft met instemming kennis genomen van de zelfevaluatie van de IOB. Hoewel de zelfevaluatie is opgesteld op basis van de Checklist Toezicht en de IOB geen echte inspectie is, is de IOB door interpretatie van de Checklist er toch in geslaagd inzicht te geven in de werkzaamheden van de IOB op het terrein van de evaluatie van beleid. Daarnaast is inzicht geboden in de relatie tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de IOB, alsook in de organisatie IOB zelf. De Commissie gaat er van uit dat inmiddels duidelijk is of en zo ja in welk opzicht de sturings- en toezichtarrangementen dienen te worden aangepast en dat eventuele acties daartoe in gang zijn gezet.***

In aanvulling op de uit de zelfevaluatie gedestilleerde ontwikkelpunten, heeft de ACT-II vanuit de kaderstellende visie op toezicht en op basis van een eigen beoordeling van de zelfevaluatie en aanvullende activiteiten, zelf een aantal aandachtspunten geformuleerd. Deze zijn in hoofdstuk 2 opgenomen.

### **C Aanvullende werkzaamheden van de ACT-II**

Na de eerste analyse van de zelfevaluatie van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsvaluatie en de door de ACT-II geformuleerde kernthema's, bleek behoefte om via gesprekken met de toezichthouder en het beleid het opgebouwde beeld nader te verkennen. Dit was met name van belang om inzicht te krijgen in de achtergronden en ontwikkelingen en voor de beoordeling van de

situatie vanuit de optiek van de direct betrokkenen. Om die reden heeft de ACT-II verdiepende interviews gehouden met vertegenwoordigers van de toezichthouder en het beleid, alsook met de uitvoering:

- Op 9 november 2004 met de heer H. Jorritsma, wnd. directeur IOB en mevrouw J. van Hussen, inspecteur bij de IOB;
- Op 10 november 2004 met de heer De Beer, plaatsvervangend secretaris-generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken;
- Op 16 november 2004 met de heer R. Keller, directeur-generaal Internationale Samenwerking van het Ministerie van Buitenlandse Zaken;
- Op 5 november 2004 heeft een aantal gesprekken plaatsgehad met de uitvoering, dat wil zeggen met de Nederlandse ambassade te New Delhi. Achtereenvolgens vonden gesprekken plaats met de ambassadeur, de heer E.F.C.H. Niehe, de plaatsvervangend Chef de Poste, mevrouw D.E. Bonis, het hoofd Ontwikkelingssamenwerking, de heer H.W. Knijnenburg, en de controller, de heer A. Kuiper.

Deze gesprekken zijn benut om aanvullende feitelijke informatie uit te wisselen en onderwerpen uit de zelfevaluatie nader te analyseren. De resultaten van deze gespreksronde zijn verwerkt in de conclusies en aanbevelingen van de ACT-II.

De gesprekken op de ambassade in New Delhi kunnen worden gezien als een 'veldraadpleging'. Ze zijn te betitelen als - niet representatieve - 'reality checks'. De aanbevelingen uit deze gesprekken zijn - voor zover relevant voor de opdracht van de Commissie - verwerkt in de conclusies en aanbevelingen van de Commissie. De Commissie hecht eraan met nadruk te verklaren dat deze vorm van praktijkonderzoek uitsluitend heeft gediend als praktische inkleuring van een tot dan theoretisch beeld van de werkelijkheid. De bevindingen die hieruit naar voren zijn gekomen hebben vooral het vermogen van de commissieleden tot begrip en inleving in de systemen, concepten en benaderingswijzen van de IOB ondersteund. De bevindingen kunnen vanwege hun geringe omvang slechts dienen als indicaties voor de kwaliteit van de toezichtspraktijk. Als zodanig zijn ze door de Commissie gebruikt.

## **2. Bevindingen en aanvullende aandachtspunten van de ACT-II per kernthema**

*De in dit hoofdstuk 2 opgenomen bevindingen en aanvullende aandachtspunten zijn gebaseerd op alle voorgaande deelanalyses, te weten de zelfevaluatie, de verdiepende interviews met de toezichthouder en het beleid en de interviews met vertegenwoordigers van bedrijven en instellingen uit het werkveld van de IOB.*

Alvorens in te gaan op de bevindingen en aanvullende aandachtspunten van de ACT-II per kernthema, vraagt het punt van de inbedding van de resultaten van beleidsbeoordelingen van de IOB in

de beleidscycli van Buitenlandse Zaken expliciet aandacht. Beleidsvaluatie behoort een onderdeel te zijn van de beleidscyclus. Juist wanneer een departement beschikt over een duidelijk onderscheiden evaluatiedienst, schept dat verwachtingen ten aanzien van de aandacht voor beleidsvaluatie als ook voor de kwaliteit van de beleidsvaluatie als zodanig als met betrekking tot de inbedding van de beleidsvaluatie in de beleidscyclus. Hoewel IOB en departement het eens zijn over het feit dat beleidsvaluatie geen op zichzelf staande activiteit moet zijn, maar inzichten moet opleveren voor nieuwe beleidsontwikkeling, blijkt in de praktijk de effectiviteit van IOB-evaluatierapporten op dit punt beperkt. De IOB-evaluatierapporten fungeren slechts in beperkte mate als input voor de beleidsontwikkeling.

### **A Aansturingsrelaties**

De minister van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor ( de uitvoering van ) het buitenlands beleid. Bij de sturing van de uitvoering van het buitenlands beleid, zijn er vier uitvoeringsmodaliteiten. Een eerste modaliteit is dat de minister het beleid realiseert door het voeren van internationale of bilaterale onderhandelingen. Een tweede modaliteit is dat het ministerie diensten verleent aan Nederlandse burgers in het buitenland of buitenlanders die Nederland willen bezoeken. Ten derde kan het ministerie de inbreng van andere ministeries op internationaal terrein coördineren. Tenslotte kan het ministerie financiële middelen inzetten, om resultaten te bereiken.

Vaak is sprake van gehele of gedeeltelijke financiering door Buitenlandse Zaken van door derden uitgevoerd en uit oogpunt van beleid relevante activiteiten. De verantwoordelijkheid van de minister voor deze zogenoemde externe uitvoering varieert van verantwoordelijkheid voor financiering en voor toezicht tot verantwoordelijkheid voor de uitvoering als zodanig. Het toezicht door de IOB dient de verantwoordelijkheid van de minister voor het buitenlands beleid. Het toezicht door de IOB moet vaststellen of de externe uitvoering doeltreffend en doelmatig is geschied. Het IOB-toezicht is als zodanig niet in wetten of bestuurlijke regelingen vastgelegd. De IOB verricht beleidsvaluaties, wat betekent dat de IOB de vergaarde inzichten over de uitvoering van beleid moet terugkoppelen aan het beleid op een wijze die bijstelling van het beleid/bijsturing van de uitvoering mogelijk maakt.

De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'aansturingsrelaties' nog de volgende aanvullende aandachtspunten:

#### **A1 Inbedding van IOB-beleidsvaluaties in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken**

De IOB is een evaluatiedienst. Het is dan nog meer dan bij een toezichthouder de bedoeling dat terugkoppeling van de resultaten van het onderzoek naar het beleid daadwerkelijk en effectief plaats vindt. Hoewel de resultaten van de beleidsvaluatie als zodanig van belang zijn voor de verantwoording van de minister, is datgene wat de beleidsontwikkelaars met deze resultaten kunnen van groter belang voor de effectiviteit van de beleidsvaluatie.

Van de zijde van het departement wordt nadrukkelijk gehecht aan een IOB die de beleidsdirecties helpt om scherp te blijven, die helpt om de beleidsprestaties te verbeteren. De IOB is enerzijds een onafhankelijke organisatie, die eigen keuzes maakt ten aanzien van de programmering van

evaluatieonderzoek, de wijze van uitvoering van evaluaties en de inhoud van de eindrapporten. Anderzijds is de IOB een evaluatiedienst die is geïntegreerd binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het is dan logisch dat de IOB een sterke oriëntatie heeft op het departement en een vanzelfsprekend onderdeel is van de departementale organisatie. Dat betekent dat een goede inbedding van de resultaten van de beleidsvaluaties in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken uitgangspunt moet zijn in de sturingsrelatie tussen minister/beleidsdepartement en evaluatiedienst IOB. In de praktijk blijkt deze inbedding niet goed tot stand te komen. De evaluatieonderzoeken van de IOB blijken te weinig in te spelen op actuele thema's. De onderzoeken van de IOB kennen daarnaast een erg lange looptijd (2-5 jaar) en nemen vaak een heel lange tijdschik in oenschouw (20 jaar).

De Commissie concludeert dat van de zijde van het departement de meerwaarde van een eigen evaluatiedienst momenteel niet voldoende wordt ervaren. Volgens de Commissie moet de toegevoegde waarde van de IOB voor het beleidsdepartement beter zichtbaar worden. Dit betekent voor de IOB een sterkere oriëntatie op de klantvraag van het departement, met als resultaat een sterkere inbedding van de beleidsvaluatieresultaten in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken.

### **A2 Audit committee**

De IOB maakt deel uit van de Audit Committee waarin de departementsleiding, de accountantsdienst en de IOB elkaar ontmoeten. Door deelname in de Audit Committee kan de IOB contact leggen met de beleidsonderdelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken in den brede. Dit is juist ook voor de hand liggend, omdat de consequenties van de evaluatierapporten van de IOB zich uitstrekken over de beleidsterreinen van Buitenlandse Zaken in brede zin. De lessen die uit de IOB-evaluatierapporten kunnen worden geleerd worden voorzover het gaat over OS-thema's allereerst besproken in de DGIS-staf en daarna vindt bespreking plaats in de Audit Committee. De Audit Committee bespreekt minimaal één keer per jaar de stand van zaken ten aanzien van de uit de IOB-evaluatierapporten te leren lessen. Aldus wordt een zekere controle op de follow-up van onderzoeksconclusies van de IOB binnen de beleidsonderdelen van Buitenlandse Zaken gewaarborgd. De programmering van de IOB wordt momenteel niet expliciet behandeld in de Audit Committee.

Naar het oordeel van de Commissie is het belangrijk dat de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van in de DGIS-staf besproken lessen uit de IOB-rapporten periodiek in de Audit Committee wordt besproken. Het is de verantwoordelijkheid van het departement om zo de toegevoegde waarde van een eigen evaluatiedienst zichtbaar te maken. De Commissie beveelt aan om de programmering van de IOB ook expliciet in de Audit Committee te bespreken.

### **A3 Monitoring door de Posten**

De IOB ondersteunt de verantwoordelijkheid van beleidsdirecties en buitenlandse posten voor de evaluatie van de beleidsuitvoering. De IOB beschikt over een speciale helpdesk voor het geven van



ondersteuning aan de beleidsdirecties en buitenlandse posten bij de programmering en uitvoering van evaluaties. Momenteel bestaat deze helpdesk nog maar uit één fte. De reden hiervoor is dat de helpdesk nog in de startfase verkeerd. Voor de verbetering van de kwaliteit van deze evaluaties is het belangrijk dat er sprake is van een adequaat systeem van monitoring, opdat de voortgang in de uitvoering van programma's en de bereikte resultaten systematisch kunnen worden geregistreerd. Sinds enige tijd experimenteren een aantal buitenlandse posten met een waarderingssysteem ten behoeve van de systematische monitoring. Het is de bedoeling dat deze waarderingen de basis vormen voor de jaarlijkse rapportage over de uitvoering van het programma.

De Commissie is van oordeel dat het van groot belang is, om de invoering van het waarderingssysteem door te zetten. Daarnaast is het belangrijk dat de bekendheid bij de posten met het waarderingssysteem wordt vergroot.

**A4 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'aansturingsrelaties':**

- De IOB is een evaluatiedienst. Voor de effectiviteit van de beleidsevaluaties van de IOB is het van wezenlijk belang dat de resultaten van de beleidsevaluaties goed zijn ingebed in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken;
- De evaluaties van de IOB moeten sterker inspelen op de actualiteit. De doorlooptijd van de evaluaties moet worden verkort. Verder beveelt de Commissie aan om bij de evaluaties een minder lange tijdshorizon in ogenschouw te nemen;
- De IOB maakt deel uit van de Audit Committee waarin de departementsleiding, de accountantsdienst en de IOB elkaar ontmoeten. Het is belangrijk dat de lessen die uit de evaluaties van de IOB worden gedestilleerd periodiek in de Audit Committee worden besproken. Daarnaast beveelt de Commissie aan, de programmering van de IOB in de Audit Committee te bespreken;
- De IOB ondersteunt de verantwoordelijkheid van de beleidsdirecties en de buitenlandse posten voor de evaluatie van de beleidsuitvoering. Sinds kort wordt gewerkt met een waarderingssysteem ten behoeve van de systematische registratie van de voortgang in de uitvoering en de bereikte resultaten. Meer bekendheid hierover bij de posten is noodzakelijk.

**B Handhavingsstrategie**

De IOB verricht onafhankelijke evaluatiestudies. In dat kader vindt dossieronderzoek plaats, worden interviews gehouden en vindt veldonderzoek plaats. De IOB wil zoveel mogelijk maatwerk leveren, door per onderzoek te kijken welke methoden worden ingezet. Bij de opzet en uitvoering van evaluatieonderzoek door IOB vindt consultatie en terugkoppeling plaats met de beleidsafdeling. Dit gebeurt ten eerste tijdens het vooronderzoek (ten aanzien van de terms of reference), verder nemen beleidsambtenaren deel in de referentiegroep en tenslotte worden de deelstudies en de concept-eindrapportage besproken met de beleidsdirecties. De programmering van evaluatieonderzoeken is

eerst en vooral de verantwoordelijkheid van de IOB. De programmering komt echter wel tot stand op basis van een breed consultatieproces op ambtelijk en politiek niveau. Sinds het ontstaan van de IOB in 1977 heeft de IOB een ontwikkeling doorgemaakt van inspecties van afzonderlijke projecten naar landenevaluaties en vervolgens naar thema- of sectorstudies. De IOB verricht tegenwoordig vooral sector- of themaonderzoeken. Daarnaast doet de IOB onderzoek naar de samenwerking met internationale organisaties of niet-gouvernementele organisaties. Onderzoeken die internationale organisaties in hun geheel (of substantiële programma's) betreffen worden doorgaans in multi-donor verband uitgevoerd.

De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'handhavingsstrategie' nog de volgende aanvullende aandachtspunten:

### **B1 Programmering van beleidsvaluaties**

De IOB stelt zelf de programmering van beleidsvaluaties vast. Aan deze vaststelling gaat wel een breed politiek en ambtelijk consultatieproces vooraf. De door de IOB voorgestelde programmering van beleidsvaluaties is onderwerp van overleg intern binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken met de beleidsdirecties en met de bewindspersonen. Ook opinies en suggesties van een bredere kring van belanghebbenden worden ingewonnen alvorens tot een definitieve vaststelling van de programmering wordt overgegaan. De IOB is een evaluatiedienst binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. De meerwaarde van een eigen evaluatiedienst is voor het ministerie van Buitenlandse Zaken gelegen in het feit dat deze dienst de eigen beleidsonderdelen scherp kan houden, juist op de beleidsterreinen waar dat naar het oordeel van de departementsleiding het meest noodzakelijk is. Dit veronderstelt een klantgerichte opstelling van de IOB bij de programmering van beleidsvaluaties. Een gerichtheid op de departementsleiding die actuele en beleidsrelevante evaluaties vraagt.

Tot nu toe is het echter zo, dat de IOB de eigen onderzoeksagenda vaststelt en daarbij te weinig actuele zaken programmeert. Daarnaast hebben de onderzoeken van de IOB een lange doorlooptijd en bestrijken de onderzoeken een heel lange tijdshorizon. De IOB is wel bereid tot het beantwoorden van specifieke vragen vanuit het departement.

De Commissie concludeert dat de programmering van beleidsvaluaties door de IOB tot nu toe niet zozeer vanuit een klantgerichte focus plaats vindt. Voor de effectiviteit/beleidsrelevantie van de evaluatieonderzoeken door de IOB is het belangrijk dat een vraaggerichte/klantgerichte programmering van evaluatieonderzoeken plaats vindt. De Commissie is van oordeel dat vanwege de effectiviteit/beleidsrelevantie van de evaluatieonderzoeken door de IOB, zou moeten worden bezien hoe tot een meer vraaggerichte programmering van evaluatiestudies kan worden gekomen. Het is aan te bevelen de programmering van de IOB-onderzoeken in de Audit Committee te bespreken.

## **B2 Aard van de IOB-evaluaties**

De IOB verricht vanuit een wetenschappelijke attitude evaluatiestudies. Dit betekent dat de professionaliteit waarmee aan de evaluatiestudies wordt gewerkt groot is. De IOB zelf noemt professionaliteit nadrukkelijk als het meest in het oog springende cultuurkenmerk van de eigen organisatie. De inhoudelijke kwaliteit van de IOB-rapporten is een aspect waar het beleidsdepartement nadrukkelijk over te spreken is. Vanwege de beleidsrelevantie van de evaluatiestudies wordt door het beleidsdepartement aangegeven dat het beter is, als de studies van de IOB een minder grote doorlooptijd en een minder grote tijdshorizon hebben. De lessen die de beleidsonderdelen van Buitenlandse Zaken kunnen halen uit de IOB-rapporten zijn tot nu toe beperkt, juist ook vanwege de grote doorlooptijd en grote tijdshorizon bij IOB-onderzoeken.

De Commissie is van oordeel dat de IOB als evaluatiedienst binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken de beleidsrelevantie van de evaluatieonderzoeken centraal moet stellen. De doorlooptijd en tijdshorizon van IOB-rapporten zouden hierop zoveel mogelijk moeten aansluiten. De toegevoegde waarde van een eigen evaluatiedienst binnen een departement hangt niet alleen samen met de professionele kwaliteit van de evaluatierapporten, maar vooral ook met de effectiviteit van deze rapporten. De rapportage moet dan zodanig zijn, dat de beleidsonderdelen van het ministerie van Buitenlandse Zaken hiermee uit de voeten kunnen. De actualiteit van de IOB-rapporten is hiervoor sterk bepalend.

## ***B3 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'handhavingsstrategie':***

- De IOB stelt zelf de programmering van beleidsevaluaties vast. Voor de effectiviteit van de beleidsevaluatie, moet een meer vraaggerichte programmering van de IOB-beleids-evaluaties worden nagestreefd. De Commissie beveelt aan, dat de programmering van evaluatieonderzoeken in de Audit Committee wordt besproken.
- De aard van de IOB-evaluaties behoeft vanwege de grote doorlooptijd en grote tijdshorizon nadrukkelijk aandacht. De rapportage over beleidsresultaten moet effectief zijn voor de beleidsonderdelen van Buitenlandse Zaken. Een beperking van doorlooptijd en tijdshorizon kan daarbij helpen. Verder is het van groot belang dat de evaluatieonderzoeken van de IOB meer dan nu het geval is, aansluiten bij de beleidsrelevante praktijk.

## **C Relatie met andere toezichthouders**

De werkzaamheden van de IOB overlappen niet met de werkzaamheden van andere toezichthouders/evaluatoren. De IOB overlegt bij evaluaties van onderwerpen die meerdere departementen betreffen met de beleidsdirecties van de betrokken departementen en waar mogelijk ook met de evaluatiediensten van die departementen.

De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'relatie met andere toezichthouders' nog het volgende aanvullende aandachtspunt:

### ***C1 De virtuele auditdienst***

Het ministerie van Buitenlandse Zaken hanteert de naam virtuele auditdienst. In de virtuele auditdienst zijn de departementsonderdelen vertegenwoordigd die zich bezig houden met de audits op processen van het departement en de buitenlandse posten.

Onduidelijk is in hoeverre de IOB onderdeel is van de virtuele auditdienst. Volgens de IOB zelf maakt de IOB hiervan deel uit voorzover het gaat om het uitbrengen van een kwaliteitsoordeel over de decentrale evaluaties. Alleen in dat geval is sprake van een activiteit van de IOB die ook gaat over het beoordelen van processen. De departementsleiding is van mening dat de IOB volledig deel uit maakt van de virtuele auditdienst. Dit betekent dat van de IOB verwacht wordt, dat de IOB meedenkt over het verbeteren van de auditfunctie op het departement. Dat betekent in ieder geval dat de IOB meer moet meedenken met onderwerpen die in breder beleidsmatig opzicht op het departement spelen. De IOB moet zich niet beperken tot 'de eigen winkel'. Het betekent niet dat de IOB moet participeren in een multidisciplinaire audit van de buitenlandse posten.

De Commissie is van oordeel dat duidelijkheid moet ontstaan over de rol van de IOB in de virtuele auditdienst. Dat betekent van de zijde van het departement een nadere concretisering van het begrip virtuele auditdienst en ook het helder maken van verwachtingen jegens de IOB. Van de IOB mag een meer actieve betrokkenheid bij de vormgeving van de auditfunctie bij het departement worden verwacht.

### ***C2 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'relatie met andere toezichthouders':***

- De IOB is binnen het departement van Buitenlandse Zaken niet de enige organisatie die zich bezig houdt met auditactiviteiten. Evaluatie is een zeer bijzondere vorm van audit, die niet geïntegreerd moet worden, maar wel vanwege de vele raakvlakken in samenhang met de andere vormen van auditing moet worden bekeken. Van de IOB mag worden verwacht dat zij een actieve betrokkenheid bij de vormgeving van de auditfunctie betoont. Van de zijde van het departement moet worden geconcretiseerd wat precies onder het begrip virtuele auditdienst moet worden verstaan en wat de rol van de IOB daarbinnen zou moeten zijn.

### **D Functiescheiding**

Functiescheiding binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken is nadrukkelijk georganiseerd doordat de evaluatieactiviteiten binnen de IOB zijn ondergebracht. Dat neemt niet weg dat het lijnmanagement van de beleidsonderdelen eerstverantwoordelijk blijft voor het (doen) evalueren van beleid. Het feit dat Buitenlandse Zaken in de vorm van de IOB tevens beschikt over een eigen evaluatiedienst, doet

daaraan niets af. Wel is het zo, dat de aanwezigheid van een voor wat betreft de programmering, de wijze van uitvoering van evaluaties en inhoud van de rapportages onafhankelijk functionerende evaluatiedienst de mogelijkheid biedt om de beleidsonderdelen scherp te houden. In de praktijk ervaart de departementsleiding deze kritische functie van de IOB in beperkte mate.

De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'functiescheiding' nog de volgende aanvullende aandachtspunten:

### ***D1 De onafhankelijke positionering van de IOB***

De IOB heeft een historie als Inspectie Te Velde (IOV). In de beginperiode werd de IOB (toen IOV) nog gezien als inspectiedienst van de minister. De IOB was toen ook een sterk op de projectuitvoering georiënteerde organisatie. Tegenwoordig functioneert de IOB als een organisatie die als primaire taak onafhankelijke oordeelsvorming over de beleidsuitvoering heeft. De onafhankelijkheid bij het doen van evaluaties komt naar voren bij de keuze van onderwerpen voor onderzoek en bij de wijze waarop het onderzoek wordt verricht.

De IOB verricht naast evaluatietaken ook adviestaken. De adviestaken van de IOB zijn nog gering in omvang. Er wordt door de IOB nog te weinig ingespeeld op de actuele thema's en de IOB is nog maar weinig zichtbaar voor de departementsleiding. Door de beleidsdirecties de buitenlandse posten kan een beroep worden gedaan op advisering door de IOB bij decentrale evaluaties. Naarmate de IOB meer als adviseur optreedt, is er in principe minder ruimte om als evaluator op te treden. In de praktijk levert dat weinig problemen op, vanwege de breedte van het terrein waarop evaluatieonderzoek kan plaats vinden. Verder is het voor de evaluatiedienst IOB makkelijker om te komen tot goede evaluatiestudies, naarmate gebruik gemaakt kan worden van cq. voortgebouwd kan worden op betere decentrale evaluaties.

De Commissie is van oordeel dat de onafhankelijkheid van de IOB positief doorwerkt in de professionaliteit waarmee evaluatieactiviteiten kunnen worden verricht. Onafhankelijkheid in werkwijze is een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van kwalitatief hoogwaardige producten. Hoewel een zekere onafhankelijkheid in de keuze van onderwerpen van belang is voor een professioneel functioneren van de IOB, is het belangrijk dat de IOB zich richt op de actualiteit en de informatiebehoefte van het beleidsdepartement. Het is belangrijk dat de keuze van onderwerpen voor evaluatieonderzoeken plaats vindt met oog voor de actualiteit. Overleg met de departementsleiding over de onderwerpkeuze is daarom noodzakelijk. Vanwege de effectiviteit van de IOB-rapportages is een sterke inbedding van de resultaten van de IOB-evaluaties in de beleidscycli van Buitenlandse Zaken noodzakelijk. In de rol van adviseur kan de IOB nadrukkelijk een toegevoegde waarde leveren. Juist door het versterken van de rol van adviseur kan beleidsvaluatie bij Buitenlandse Zaken op een hoger plan komen. Immers, op deze wijze worden de lijnverantwoordelijken ondersteund in hun verantwoordelijkheid voor het doen van beleidsvaluaties.

## ***D2 Rapportage***

De IOB rapporteert de resultaten van evaluatiestudies zonder inmenging van de beleidsonderdelen en zonder politieke sturing. Er is derhalve sprake van onafhankelijke rapportage door de IOB. De leiding van de IOB stelt de rapporten echter pas vast, nadat deze voor commentaar zijn voorgelegd aan de stakeholders en de betrokken bewindspersonen. De rapporten van de IOB worden - voorzien van een beleidsreactie van de betreffende bewindspersoon - aangeboden aan de Tweede Kamer. De betrokken beleidsdirectie(s) bereiden ten behoeve van de minister de beleidsreactie voor. Tegelijkertijd met de verzending naar de Kamer brengt de IOB een persbericht uit. Van de zijde van het departement wordt benadrukt dat de IOB alert moet zijn, een 'kritische waakhondfunctie' moet vervullen.

## ***D3 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'functiescheiding':***

- De meerwaarde van de rapportage van resultaten van beleidsevaluaties door de IOB is te verbeteren, door meer oog te hebben voor de absorptie in het beleidsproces.

## **E Horizontalisering**

De IOB heeft als primaire taak het door middel van beleidsevaluaties inzichtelijk maken van de resultaten van beleid. Op deze wijze draagt de IOB bij aan de publieke verantwoording over de besteding van overheidsmiddelen.

Ten behoeve van de publieke verspreiding van evaluatieresultaten brengt de IOB persberichten en informatiebladen uit en wordt een eigen website onderhouden ([www.euforic.org/iob](http://www.euforic.org/iob)). Als een bepaald onderzoek in Nederland veel aandacht krijgt, organiseert de IOB hierover een workshop. Op deze wijze kan de IOB het onderzoek en de onderzoeksresultaten toelichten aan belangstellenden en terugkoppelen naar het veld.

De externe instanties die zijn betrokken bij de uitvoering van het buitenlands beleid hebben meermaals wel de beschikking over instrumenten voor horizontale verantwoording. Organisaties van de Verenigde Naties en ook veel maatschappelijke organisaties hebben eigen monitoring- en evaluatiesystemen. De IOB gebruikt de resultaten van het gebruik van de horizontale publieke verantwoording bij het voeren van beleidsevaluaties.

De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'horizontalisering' nog het volgende aanvullende aandachtspunt:

### ***E1 Horizontale publieke verantwoording***

De externe bij de uitvoering van het buitenlands beleid betrokken organisaties beschikken veelal over instrumenten voor horizontale publieke verantwoording (zoals bijvoorbeeld klantenpanels). Over het algemeen beschikken deze ook over instrumenten van interne controle.

Bij de beoordeling van een financieringsaanvraag geeft de beleidsdirectie of de buitenlandse post een oordeel over de kwaliteit van de instrumenten van interne controle, maar niet over de kwaliteit van de instrumenten voor horizontale verantwoording. De maatschappelijke verantwoording over de besteding van publieke gelden is echter in toenemende mate een aandachtspunt voor publieke organisaties of organisaties die kunnen beschikken over publieke gelden. Daarnaast is het voor het uitvoeren van evaluaties bijzonder nuttig om te kunnen beschikken over horizontale verantwoordingsinformatie. Het is daarom belangrijk, dat bij de beoordeling van een financieringsaanvraag nadrukkelijk ook in overweging wordt genomen wat de kwaliteit van de instrumenten voor horizontale verantwoordingsinformatie bij uitvoeringsorganisaties betekent voor de toekenning van publieke gelden.

De Commissie is van oordeel dat naast de kwaliteit van de interne controle ook de kwaliteit van de horizontale verantwoordingsinformatie een belangrijk aandachtspunt moet zijn bij de beoordeling van de bij de uitvoering van het buitenlands beleid betrokken (externe) organisaties. De IOB heeft voor het uitvoeren van evaluatiestudies ook belang bij goede horizontale verantwoordingsinformatie. Volgens de Commissie zou de IOB voor zichzelf moeten nagaan op welke wijze de IOB de horizontale verantwoording bij de uitvoering van het buitenlands beleid kan bevorderen.

### ***E2 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'horizontalisering'***

- Niet alleen de interne controle, maar ook de aanwezigheid en kwaliteit van de horizontale verantwoordingsinformatie is een belangrijk aandachtspunt bij de beoordeling van de uitvoering van de bij het buitenlands beleid betrokken organisaties;
- De IOB moet nagaan hoe de IOB de horizontale verantwoording bij de uitvoering van het buitenlands beleid kan bevorderen

## **Bijlagen**

Bijlage 1 : Overzicht van aangemelde toezichtsarrangementen 2<sup>e</sup> tranche

Bijlage 2 : Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie toezicht II



**Bijlage 1 : Schematisch overzicht van onderzochte arrangementen 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> tranche**

**Zelfevaluaties 1<sup>e</sup> tranche**

#	<i>Voorgedragen zelfevaluatie</i>	<i>Ministerie</i>
1.	Keuringsdienst van Waren	VWS
2.	Inspectie van het Onderwijs	OC&W
3.	Rijksarchiefinspectie	OC&W
4.	Inspectie Cultuurbezit	OC&W
5.	Rijksinspectie voor de Archeologie	OC&W
6.	Arbeidsinspectie	SZW
7.	Inspectie V&W, Divisie Rail	V&W
8.	Stichting Nederlandse Algemene Keuringsinstelling voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (NAK)	LNV

**Zelfevaluaties 2<sup>e</sup> tranche**

#	<i>Voorgedragen zelfevaluaties</i>	<i>Ministerie</i>
1.	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV)	BZK
2.	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)	BUZA
3.	Agentschap Telecom	EZ
4.	Bloembollenkeuringsdienst (BKD)	LNV
5.	Toezicht door IWI	SZW
6.	Taxivervoer (WP 2000)	V&W
7.	Toezicht op zbo's VWS	VWS
8.	Inspectie gezondheidszorg (IGZ)	VWS
9.	VROM inspectie	VROM
10.	College Bescherming Pers. Gegevens (CBP)	JUS
11.	Toezicht op Kamers van Koophandel	EZ
12.	Integraal Toezicht Financiën	FIN

**Bijlage 2 : Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II), zoals gepubliceerd in  
Staatscourant nr. 219, d.d. vrijdag 12 november 2004, blz. 11.**

DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES

BESLUIT:

**Artikel 1**

Er is een Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II), verder te noemen: de commissie.

**Artikel 2**

1. De commissie heeft tot taak:  
Het toetsen van de departementale zelfevaluaties van toezichtarrangementen in de tweede tranche en het vastleggen van haar bevindingen terzake in een advies aan de verantwoordelijke ministers.
2. De commissie stelt de bewindspersoon van het ministerie dat het aangaat in kennis van haar bevindingen met betrekking tot de departementale evaluatie van een toezichtarrangement, als bedoeld in het eerste lid.
3. De commissie rondt haar werkzaamheden af vóór 31 juli 2005.

**Artikel 3**

1. De commissie bestaat uit
  - Mevrouw drs. M. Sint, voorzitter;
  - De heer P.H.E. Bartholomeus;
  - De heer mr. A.F. Gaastra;
  - De heer drs. J.J. Geluk;
  - De heer C.G.H.M. Dijkmans;
  - De heer drs. G.C. Lodder.
2. Het secretariaat en postadres van de commissie berust bij het directoraat-generaal Management Openbare Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.  
Het secretariaat heeft tot taak het bieden van secretariële en logistieke ondersteuning van de commissie.
3. Het archief van de commissie berust bij en wordt na opheffing van de commissie overgedragen aan het directoraat-generaal Management Openbare Sector van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, afdeling Organisatie.
4. De commissie regelt haar eigen werkwijze en dat van het secretariaat .

**Artikel 4**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.
2. Dit besluit vervalt op 1 augustus 2005.

**Artikel 5**

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II.

Dit besluit zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 2 juli 2004

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,

Th.C. De Graaf

## Toelichting algemeen

Op 20 juni 2001 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) *de kaderstellende visie op toezicht* (TK 2000-2001, 27831, nr. 1) aan de Tweede Kamer aangeboden. Met *de kaderstellende visie op toezicht* stelt het kabinet eisen aan de onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van toezichthouders. Met deze kaderstellende visie op toezicht stelt het kabinet eisen met betrekking tot de onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van toezichthouders.

Mede op aanbeveling uit het eindadvies van de Ambtelijke Commissie Toezicht, de Commissie Borghouts (*Vertrouwen in onafhankelijkheid*, Eindadvies ACT, 2000), start het kabinet een nieuw traject waarbij de verantwoordelijke ministers toezichtarrangementen evalueren.

De minister voor BVK heeft vanuit zijn coördinerende verantwoordelijkheid voor het openbaar bestuur het voortouw op dit dossier. Het is van belang dat het evaluatietraject nauw aansluit op de reeds bestaande activiteiten van de ministeries.

Het doel van de evaluatie is te bezien in hoeverre de principes van de kaderstellende visie op toezicht rijksbreed zijn ingevoerd. De evaluatie heeft nadrukkelijk niet de bedoeling de diversiteit van toezichthouders noch de eigen aanpak van de betrokken ministeries aan te tasten.

Het kabinet wil niet blind zijn voor mogelijke toekomstige ontwikkelingen in het toezicht. Daarom zal de kabinetsvisie en de toepassing van de checklist toezicht opnieuw onderzocht worden. Het kabinet zal medio 2005 een evaluatie gereed hebben van de kabinetsvisie en de checklist toezicht en de mate waarin de toezichthouders op rijksniveau aan de vernieuwde checklist voldoen.

Door middel van zelfevaluaties van toezichtarrangementen brengen de ministeries de komende periode zelf in kaart in hoeverre de toezichtarrangementen op rijksniveau voldoen aan de elementen van de checklist toezicht en kaderstellende visie op toezicht. De voltooide zelfevaluaties worden vervolgens ter toetsing voorgelegd aan een interdepartementale, intercollegiale toetsingscommissie, de Ambtelijke Commissie Toezicht II (hierna te noemen: de commissie). De commissie, van hoog ambtelijk niveau, beoordeelt de zelfevaluaties aan de hand van de kaderstellende visie en gaat daarbij in gesprek met de samenstellers van de zelfevaluaties.

De zelfevaluaties van de toezichtarrangementen dienen te worden uitgevoerd op basis van de vernieuwde checklist toezicht. Daartoe is de checklist uit het rapport *De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund* (november 1998) uitgebreid met de in *de kaderstellende visie op toezicht* genoemde kritieke aspecten van toezicht en is deze voorzien van richtinggevende uitspraken. De bruikbaarheid van de vernieuwde checklist toezicht moet zich in de praktijk bewijzen. Hierbij dient in acht te worden genomen dat de checklist een leidraad is en geen blauwdruk.

De verantwoordelijkheid voor de keuze van de te evalueren toezichtarrangementen en de planning van de zelfevaluaties ligt bij de ministeries van de toezichtarrangementen, met inachtneming van het feit dat het kabinet uiterlijk 31 juli 2005 geïnformeerd wenst te zijn. De betrokken ministers zenden de uitkomsten van de toetsing van de zelfevaluaties en het advies van de commissie naar de Tweede Kamer en geven daarbij aan, welke consequenties zij daaraan verbinden.

De Tweede Kamer wordt jaarlijks rond de begroting door BZK ingelicht over de voortgang van de ontwikkelingen inzake het toezicht in het algemeen en de voortgang van de zelfevaluatie in het bijzonder.

## Artikelsgewijs

### Artikel 1

In 1999 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Ambtelijke Commissie Toezicht (ACT) ingesteld, onder voorzitterschap van de heer Borghouts. Deze commissie had als taak de toetsing van departementale evaluaties van toezichtarrangementen. De commissie beval in haar eindadvies *Vertrouwen in Onafhankelijkheid* (Eindadvies ACT, 2000) aan om het traject van departementale zelfevaluaties van toezichtarrangementen gevolgd door een externe toetsing over twee jaar te herhalen. Met dit instellingsbesluit wordt in navolging van de ACT de Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II) ingesteld.

Aangezien meer dan de helft van de leden (lees: alle) ambtenaar is bij een ministerie, moet de commissie worden geduid als een interdepartementale commissie zoals bedoeld in de Aanwijzingen inzake interdepartementale commissies (Besluit van de Minister-president van 11 maart 1987, Stcrt. 67). Om dezelfde redenen is de commissie geen adviescollege, bedoeld in de Kaderwet adviescolleges.

Het besluit is in overeenstemming met de Aanwijzingen inzake interdepartementale commissies, met dien verstande dat niet is voorzien in een evaluatiebepaling. De reden hiervoor is dat de commissie slechts voor een afgebakende periode werkzaam zal zijn. Wel van belang is dat de commissie enige verantwoording aflegt over haar werkzaamheden en de vervulling van de taakopdracht. De commissie zou hieraan enkele passages kunnen wijden in de aanbiedingsbrief bij de eindrapportage.

### Artikel 2

#### Lid 1

De commissie toetst in beginsel alleen de zelfevaluaties, die zijn aangemeld in het kader van het traject zoals genoemd in actiepunt twee uit *de kaderstellende visie op toezicht* (II, 2000-2001, 27831, nr. 1). Dit is de tweede tranche van zelfevaluaties van toezichtarrangementen die aan de toetsingscommissie worden voorgelegd. In de zelfevaluaties brengen de ministeries in kaart in hoeverre de toezichtarrangementen op rijksniveau voldoen aan de elementen van de checklist toezicht. De toetsing door de commissie kent tenminste de volgende vier fasen:

#### *1. Kritisch analyseren van de zelfevaluaties*

Het secretariaat en de leden van de toetsingscommissie voor de 2<sup>e</sup> tranche nemen de aangeleverde zelfevaluaties kritisch door aan de hand van de principes uit de kaderstellende visie. Het secretariaat stelt per zelfevaluatie een notitie op, waarin wordt aangegeven welke punten van de zelfevaluatie extra aandacht vragen in een vraaggesprek.

#### *2. Confrontatie c.q. discussie tussen de commissie en de samenstellers van de zelfevaluaties en/of medewerkers van het departement*

Op basis van de notities, waarin per zelfevaluatie wordt aangegeven welke punten extra aandacht vragen, wordt per zelfevaluatie een afzonderlijke gedachtewisseling gepland met de samenstellers van de zelfevaluatie en/of de medewerkers van het departement. De meerwaarde van een dergelijke visitatie is gelegen in de op deze wijze ontstane mogelijkheid van doorvragen, onder het credo "vreemde ogen dwingen". Een belangrijk leereffect is gelegen in de kritische uitwisseling van opvattingen en standpunten. De gedachtewisseling wordt gevoerd door een of twee leden van de toetsingscommissie, vergezeld door een lid van het secretariaat, waarbij geen sprake mag zijn van belangenverstrengeling.

#### *3. Vergelijking en onderlinge afstemming van de bevindingen*

In een afsluitende bijeenkomst worden de door het secretariaat opgestelde notities en gespreksverslagen onder leiding van de voorzitter naast elkaar gelegd. Er wordt een vergelijking gemaakt waarbij de documenten aan een dwarsdoorsnede worden onderworpen en de opmerkingen ten aanzien van vergelijkbare pijnpunten op elkaar worden gestemd. Op hoofdlijnen worden de adviezen aan de eerstverantwoordelijke minister opgesteld.

#### *4. Het opstellen van een advies aan de eerstverantwoordelijke minister*

Op basis van de notities uit fase 1, de gesprekken uit fase 2 en de onderlinge afstemming uit fase 3 formuleert het secretariaat per toezichtarrangement een definitief advies aan de eerstverantwoordelijke minister. In het advies wordt verwoord in hoeverre het betreffende toezichtarrangement voldoet aan de principes van onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit. De commissie heeft daarbij de mogelijkheid om te adviseren over eventueel gewenste aanpassingen aan het toezichtarrangement. Deze adviezen worden door de voorzitter bekrachtigd.

#### **Lid 2**

De intercollegiale toetsing van de zelfevaluaties resulteert per toezichtarrangement in een advies van de commissie aan de verantwoordelijke ministers met het verzoek de uitkomsten van de zelfevaluaties samen met het advies van de ACT II naar de Tweede Kamer te zenden en aan te geven, welke consequenties zij daaraan verbinden.

#### **Lid 3**

Het werk van de commissie vormt een van de bouwstenen om te komen tot een nieuwe kaderstellende visie op toezicht. Deze moet medio 2005 gereed zijn. In een eindrapportage zal de commissie in de eerste maanden van 2005 verslag doen. De commissie rondt haar werkzaamheden in verband met het evaluatietraject tweede tranche voor 31 juli 2005 definitief af.

### **Artikel 3**

#### **Lid 1**

De samenstelling van de toetsingscommissie staat garant staat voor een onafhankelijke, deskundige, intercollegiale toetsing van de zelfevaluaties.

- onafhankelijk: de toetsing vindt plaats door personen afkomstig van andere ministeries dan het ministerie dat verantwoordelijk is voor het toezichtarrangement waar de zelfevaluatie betrekking op heeft.
- deskundig: de toetsingscommissie heeft een interdepartementale samenstelling van personen van hoog ambtelijk niveau met kennis van en affiniteit met het toezichtveld. Met het oog op interdisciplinariteit van de toetsing zijn gemengde competenties (financieel, juridisch en bestuurlijk) wenselijk.
- intercollegiaal: de toetsing vindt plaats door collega's van andere ministeries waardoor de leerervaringen in dit evaluatietraject door de medewerkers van de ministeries zelf worden opgedaan. De betrokken ministeries dragen zelf personen voor de vorming van de toetsingscommissie.

Voor de tweede tranche geldt een gewijzigde samenstelling van de commissie, teneinde aan bovenstaand uitgangspunt te voldoen.

#### **Lid 2**

Het secretariaat van de commissie bestaat uit ten minste twee medewerkers. Eén medewerker is afkomstig van het directoraat-generaal Management Openbare Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en één uit het toezichtveld. De onafhankelijkheid van het secretariaat wordt gewaarborgd doordat de toetsing alleen ondersteund wordt door personen van het secretariaat afkomstig van andere ministeries dan het ministerie dat verantwoordelijk is voor het toezichtarrangement dat getoetst wordt. Het secretariaat heeft tot taak het bieden van secretariële en logistieke ondersteuning van de commissie. Het postadres van het secretariaat van de commissie ligt bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

#### **Lid 3**

Ten behoeve van de beleidsvorming ten aanzien van toezicht berust het archief van de commissie bij en wordt het na opheffing van de commissie overgedragen aan het directoraat-generaal Management Openbare Sector van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, afdeling Organisatie.

#### **Lid 4**

Het is aan de commissie invulling te geven aan haar werkwijze en dat van het secretariaat

### **Artikel 4**

#### **Lid 1**

Het besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

**Lid 2**

Het besluit vervalt op 1 augustus 2005.

**Artikel 5**

In navolging van het instellingsbesluit van de ACT van 1999 wordt dit besluit aangehaald als Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II).

