

Oordeel onafhankelijke deskundigen Carolien Klein Haarhuis en Ira Helsloot

Dit gezamenlijke oordeel over de wetenschappelijke kwaliteit van de periodieke rapportage is opgesteld door de externe deskundigen Carolien Klein Haarhuis en Ira Helsloot. De focus van de onafhankelijk deskundigen richtte zich vooral op de onderbouwing van de conclusies van de onderzoekers over doeltreffend- en doelmatigheid en de hieraan gekoppelde aanbevelingen vanuit zowel sociaalwetenschappelijk als RPE-perspectief (artikelen 3 en 4).

Context: Met het instrument periodieke rapportage wordt beoogd inzicht geboden in de (stappen naar) doeltreffendheid en doelmatigheid van in dit geval het veiligheidsbeleid van het ministerie van Defensie. Een periodieke rapportage baseert zich vooral op de analyse van al beschikbare monitors en evaluaties in de voorgaande periode (i.c. 2018-2023).

Analysekader: ons analysekader om als externe deskundigen een oordeel te kunnen geven bestaat uit de volgende bekende en cruciale stappen bij het doen van goed onderzoek. Wij hebben gekeken of het onderzoeksrapport *methodologisch* volgens de stand van de wetenschap zijn opgebouwd. Dat wil zeggen:

- zijn de gehanteerde begrippen gedefinieerd?
- wordt er een welomschreven analysekader gehanteerd?
- worden de feiten die geanalyseerd worden ook beschreven en zijn die feiten van bronnen voorzien?
- is de analyse van de feiten met behulp van het analysekader navolgbaar?
- volgen de conclusies uit de analyse?
- is het navolgbaar dat de aanbevelingen een oplossing zijn voor de in de analyse aangetroffen problemen?

Observaties: de onderzoekers hebben een proces van secundaire analyse ingericht – met expertgesprekken ter aanvulling. Ze hebben zich gehouden aan de tussenliggende product-deadlines en stakeholders/experts gericht betrokken. Begeleidingscommissie en onafhankelijk deskundigen zijn meermaals en via een gestructureerd proces in de gelegenheid gesteld hun input te leveren o.a. over de methodiek en opbouw van de rapportage. Deze input is door de onderzoekers volgens onze observaties steeds consciëntieus opgepakt. Het trekken van lessen voor het veiligheidsbeleid is op deze manier al vanaf de start van de periodieke rapportage vanuit meerdere perspectieven begonnen – zowel ten behoeve van de rapportinhoud als direct in de beleidsomgeving.

De onderzoekers laten transparant zien, welke dataverzamelings- en analysemethoden zijn toegepast. En vervolgens, wat in de beschikbare data de lacunes zijn om al dan niet tot een oordeel over doeltreffend- en doelmatigheid te hebben kunnen komen.

Oordeel: wij concluderen dat het onderzoek op alle punten aan ons methodologisch analysekader voldoet.

Beschouwing: De doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid van Defensie is niet hard te maken – een terechte conclusie van de onderzoekers. Dit is vooral toe te schrijven aan de beperkte instrumenten-afdekking door monitors en evaluaties, zoals beschreven in par 1.2. Echter, op onderdelen geven de stappen richting doelen (throughput, output) wel inzicht, zoals blijkt uit de inhoudelijke conclusies 12 t/m 22. Hieraan zijn ook directe lessen voor implementatie te koppelen – mits in de lijn van de beleidstheorie en gestelde (evt. nieuwe) veiligheidsbeleidsdoelen.

Dat over de doelmatigheid geen onderbouwd oordeel kan worden gegeven, is eveneens een terechte onderzoeksbevinding die rechtstreeks volgt uit de onbekendheid over de doeltreffendheid van het veiligheidsbeleid. Dit betekent dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om te concluderen of – met de gevolgde stappen van uitvoering en toepassing – meer output (d.w.z. meer veiligheid) gerealiseerd had kunnen worden. Of dat dezelfde output had kunnen worden gerealiseerd met efficiëntere processen.

We voegen daaraan toe dat de onderzochte intensivering van het ‘centrale’ veiligheidsbeleid slechts een beperkt deel van alle veiligheidsinspanningen van Defensie vat. In de lijn gebeurt nog veel meer wat buiten de scope van deze evaluatie valt.

Ook merken we nog op dat een ex ante evaluatie van beleidskeuzes met behulp van wetenschappelijke inzichten Defensie zou helpen om a priori verstandige keuzes te maken in het veiligheidsbeleid. Zo is een onomstreden inzicht dat campagnes gericht op veiligheidsbewustzijn geen (blijvend) effect hebben.

De handzame en leerzame observaties over de (al dan niet) beschikbare voortgangs- en evaluatiedocumenten zien we als een belangrijke brug naar lessen voor monitoring & evaluatie door het ministerie in de toekomst. Meer gerichte onderzoeksinspanningen op het bereiken van de doelen van het veiligheidsbeleid zoals aanbevolen door de onderzoekers zijn ook volgens ons gewenst – niet primair voor de volgende periodieke rapportage, maar vooral voor tijdige bijsturing op doelen. Extra inspanning door het produceren van extra documenten is hier dan ook niet het primaire doel. Dat is veeleer het tijdig vergaren van inzicht in gezette stappen naar doelen. O.a. met het verrijken van huidige periodieke documenten kan dit inzicht worden verstevigd. Een voorbeeld zijn de al bestaande jaar- en voortgangsrapportages: deze kunnen de komende jaren een meer expliciete koppeling leggen tussen maatregelen, effecten en impact – alleen al, door terug te verwijzen naar de beleidstheorie. Met deze extra analyse-inspanningen binnen

de al lopende periodieke studies kunnen onnodige ‘extra’ monitors of evaluaties worden voorkómen. De terugkoppeling van bevindingen naar de geijkte (RPE-)begrippen (m.n. output en outcome) uit de theoretische grondslag – die door de onderzoekers aan de beleidstheorie Veiligheid (strategie, structuur, systeem en cultuur) zijn gekoppeld – helpt deze analyseslag te maken.

Besparings- en intensiverings-opties in een periodieke rapportage koppelt men idealiter aan de bevonden aspecten van (doeltreffend- en) doelmatigheid. Omdat de laatste twee in dit geval niet hard bleken vast te stellen, is vertrouwd op expertinzichten zoals die in twee sessies zijn geformuleerd – wat in het eindrapport correct wordt benoemd – waardoor de waarde van deze exercitie in onze opinie beperkt is.

Slotsum: wat ons betreft maakt de evaluatie helder dat de gewenste focus op het verstevigen van inzichten over de doeltreffend- en doelmatigheid van het veiligheidsbeleid zou moeten liggen. Ons advies aan Defensie is om daarbij niet de volgende periodieke rapportage als vertrekpunt te nemen, maar juist het tijdig leren van (samenhangende) beleidsinterventies centraal te stellen. En het vervolgens (waar nodig) direct hierop bij te sturen in de beleidscyclus.

D.d. 1 oktober 2025,

dr. Carolien Klein Haarhuis

prof. dr. Ira Helsloot