

Terms of Reference

Evaluatie van de Atlantische Commissie

Vastgesteld op 24 juli 2009

1 Aanleiding

De ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie verstrekken jaarlijks een gezamenlijke exploitatiesubsidie aan de stichting Atlantische Commissie.¹ Deze exploitatiesubsidie bedraagt zo'n 80% van het totale budget van de Atlantische Commissie. In 2007 heeft de Atlantische Commissie de subsidieverstrekkers gevraagd of de jaarlijkse subsidie kon worden omgezet in een meerjarige subsidie, voor vier jaar. De ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie willen het toekennen van deze meerjarige subsidie mede laten afhangen van de uitkomsten van een onafhankelijke evaluatie. De laatste keer dat de Atlantische Commissie onafhankelijk werd geëvalueerd was in 1999.²

Een evaluatie van de Atlantische Commissie werd opgenomen in de evaluatieprogrammering van het ministerie van Buitenlandse Zaken onder de categorie 'overig evaluatieonderzoek' bij operationele doelstelling 2.1 ('Goede internationale samenwerking ter bevordering van de nationale en bondgenootschappelijke veiligheid').³ De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken is door de directie Veiligheidsbeleid (DVB) van dit ministerie en het ministerie van Defensie gevraagd om deze evaluatie uit te voeren. IOB heeft positief op dat verzoek gereageerd.

2 Achtergrond

De Atlantische Commissie is een onafhankelijke stichting die in 1952 is opgericht. Sinds haar oprichting biedt zij een forum voor het publieke debat over transatlantische veiligheidsvraagstukken. Zij geeft voorlichting over en stimuleert onderzoek naar thema's zoals de betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Europa, ontwikkelingen in de NAVO en Europese veiligheidskwesties. De Atlantische Commissie wil hiermee de maatschappelijke discussie over deze onderwerpen bevorderen.

De subsidiebeschikking van het ministerie van Buitenlandse Zaken⁴ formuleert geen doelstellingen met betrekking tot de subsidie aan de Atlantische Commissie. Zij verwijst naar de uitvoering van de geplande activiteiten die in de subsidieaanvraag van de Atlantische

¹ Tot en met 2008 droeg ook het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bij aan deze subsidie, ten behoeve van een onderwijsmedewerker voor de Atlantische Commissie.

² Batenburg, O.D. en R.F.G. Lansberge, *Uitvoering Onderzoek Subsidies: Stichting Atlantische Commissie*, Den Haag, 9 november 1999.

³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Evaluatieprogrammering Begroting 2010: programmering 2007-2012*, Den Haag, 2009.

⁴ Het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft de subsidiebeschikking af en keert het subsidiebedrag uit. Het vordert vervolgens een deel terug van het ministerie van Defensie (en in het verleden ook van het ministerie van OCW). De verhoudingen in de bijdragen waren tot en met 2008 ongeveer 1 (OCW) : 10 (Def) : 20 (BZ).

Commissie zijn opgenomen.⁵ Hieruit kan worden afgeleid dat de ministeries de doelstelling van de Atlantische Commissie onderschrijven.

Volgens de subsidieaanvraag is de doelstelling van de Atlantische Commissie 'het entameren van het publieke debat over (transatlantische) veiligheidsvraagstukken, in het bijzonder de rol van de NAVO'.⁶ De Atlantische Commissie ontwikkelt daartoe een jaarprogramma, bestaande uit verschillende categorieën publieksactiviteiten. Deels wordt hiermee een algemeen publiek (de begunstigers van de Atlantische Commissie) bediend. Deels zijn de activiteiten toegespitst op speciale doelgroepen (onderwijs, politiek, overheidsbeleid, journalistiek en andere 'kennisvermenigvuldigers').

Activiteiten

De subsidieaanvraag van de Atlantische Commissie onderscheidt de volgende vijf categorieën van activiteiten:

1) de platform- en netwerkactiviteiten

Hieronder wordt verstaan het initiëren, zelfstandig dan wel in samenwerking met anderen, van activiteiten op het gebied van nationale en internationale veiligheidsvraagstukken, alsmede het adviseren van derden – in nationaal en internationaal verband – bij de opzet en uitvoering van programma's op bovengenoemd gebied. De voorlichtingsfunctie is uit de aard der werkzaamheden nauw verweven met de platformfunctie en omgekeerd. Beide elementen versterken elkaar.

Activiteiten die hieronder worden geschaard zijn het initiëren en organiseren van publieksactiviteiten, journalistenreizen/briefings (naar de NAVO, EU-instellingen en hoofdsteden van bogenoten), het ontwikkelen en onderhouden van het netwerk van de *Atlantic Treaty Association*, publieke opinieonderzoek, vertegenwoordiging bij conferenties, het geven van lezingen, voorlichting via de telefonische 'service desk', studiewerkgroepen, het faciliteren van de werkzaamheden van de bijzonder hoogleraar Atlantische Commissie (UvA) en de activiteiten van de 'Jonge Atlantici' (studenten en werkende jongeren).

2) de onderwijsactiviteiten

Dit betreft een reeks van activiteiten die de Atlantische Onderwijscommissie (AOC) speciaal ten behoeve van het voortgezet onderwijs ontwikkelt. Deze zijn expliciet gericht op docenten geschiedenis, maatschappijleer en aardrijkskunde. Sinds 2005 vormt de categorie 'leraren in opleiding' een aparte subcategorie in het doelgroepenbeleid. De achterliggende gedachte is dat docenten in het voortgezet onderwijs een belangrijke rol spelen in het proces van kennisoverdracht naar scholieren. In het jaarprogramma nemen de nationale onderwijsconferentie en de nascholingscursus een centrale rol in. Sinds 2005 speelt de website van de Atlantische Commissie⁷ een belangrijke rol als kennisbron voor docenten en leerlingen van het voortgezet onderwijs.

Activiteiten die hieronder worden geschaard betreffen de website/web sheets over internationale veiligheidsonderwerpen ten behoeve van de elektronische leeromgeving, een jaarlijkse nationale onderwijsconferentie (AOCC), regionale

⁵ Zie: Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Beschikking inzake de instellingssubsidie aan de Stichting Atlantische Commissie over het jaar 2008*, DVB/PB-101/08, Den Haag, 7 mei 2008.

⁶ Atlantische Commissie, *Subsidieaanvraag 2008 Stichting Atlantische Commissie*, 22 november 2007.

⁷ www.atlcom.nl.

onderwijsseminars/nascholingscursussen in samenwerking met onderwijsverenigingen en buitenlandse studiereizen voor docenten.

3) *openbare bijeenkomsten*

Onder deze categorie worden verschillende activiteiten geschaard die inspelen op actuele thema's uit de nationale en internationale politieke betrekkingen. Soms worden activiteiten op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken of van Defensie georganiseerd. De afgelopen jaren worden meer en meer activiteiten in samenwerking met andere instellingen georganiseerd.

Activiteiten die hieronder vallen zijn geregelde bijeenkomsten, zoals lezingen, debatten en conferenties, meestal in Den Haag, maar incidenteel ook in Amsterdam of een andere stad. In 2008 is een jongerenconferentie georganiseerd over energie. Hiervoor werd een eenmalige activiteitensubsidie verstrekt van EUR 20.000,-.

4) *publicaties*⁸

Het gaat hier om een min of meer vast pakket aan activiteiten, waarvan een belangrijke netwerkfunctie uitgaat. Publicaties van de Atlantische Commissie zijn het jaarverslag (oplage 1250), Atlantisch Perspectief (8 maal per jaar in een oplage van 1500 exemplaren), semiwetenschappelijke publicaties (eens in de twee jaar) en papers van studiewerkgroepen (*ad hoc*).

5) *overige specifieke activiteiten*

In 2008 werd hieronder een bezoekersprogramma voor 'fellows' van het German Marshall Fund of the U.S. geschaard. Deze categorie activiteiten wordt gefinancierd uit andere bronnen dan de instellingssubsidie door de Nederlandse ministeries.

Organisatie

Het bureau van de Atlantische Commissie wordt gevormd door de directeur, een *chef de bureau/webredacteur*, een eindredacteur Atlantisch Perspectief, een onderwijsmedewerker en een projectmedewerker (tezamen 4,8 fte in 2008). Daarnaast maakt de Atlantische Commissie voor de uitvoering van haar werkzaamheden vrijwel permanent gebruik van stagiair(e)s.

De Stichting Atlantische Commissie heeft een Dagelijks en een Algemeen Bestuur, waarbij het Dagelijks Bestuur deel uit maakt van het Algemeen Bestuur. Het Dagelijks Bestuur komt tenminste vier maal per jaar bijeen en het Algemeen Bestuur houdt tenminste drie maal per jaar een vergadering. In het Dagelijks en Algemeen Bestuur zijn alle grote politieke stromingen van Nederland en de meest betrokken wetenschappelijke disciplines vertegenwoordigd. Op deze manier wordt de onafhankelijkheid van de stichting gewaarborgd.⁹ De ministeries van Buitenlandse Zaken en van Defensie zijn ieder als waarnemer vertegenwoordigd in het dagelijks bestuur.

Ten behoeve van de onderwijsactiviteiten wordt de Atlantische Commissie ondersteund door de Atlantische Onderwijscommissie (AOC). De Atlantische Onderwijscommissie heeft een eigen bestuur, waarin vertegenwoordigers uit het voortgezet onderwijs en hoger beroepsonderwijs zijn vertegenwoordigd.

⁸ Waar in het vervolg van deze ToR over 'activiteiten' wordt gesproken, betreft dit dus ook 'publicaties'.

⁹ Zie de website van de Atlantische Commissie (www.atlcom.nl/site/Organisatie/) voor een overzicht van de leden van het Dagelijks en Algemeen Bestuur.

De Atlantische Commissie is aangesloten bij de *Atlantic Treaty Association (ATA)*, het internationale netwerk van nationale (Euro-)Atlantische verenigingen. De voorzitter van de Atlantische Commissie is momenteel een van de vijf vice-voorzitters van het ATA-bureau.

Financiële gegevens

In tabel 1 zijn de financiële gegevens van de Atlantische Commissie over het jaar 2007 opgenomen, waarbij de baten zijn uitgesplitst naar herkomst en de lasten naar activiteitscategorie.

Tabel 1 Baten en lasten 2007		
	EUR	%
Baten		
Exploitatiesubsidie MinBuza/MinDef/MinOCW	*448.125	81,2%
Subsidies NAVO en overige non-profit	66.325	12,0%
Inkomsten bedrijven, begunstigers, abonnees & studenten	20.833	3,8%
Overige subsidies en bijdragen	16.046	2,9%
	551.329	100%
Lasten**		
Platform- en netwerkactiviteiten	111.427	19,7%
Onderwijsactiviteiten	138.707	24,5%
Openbare bijeenkomsten	123.809	21,8%
Publicaties	185.409	32,7%
Overige specifieke activiteiten	7.230	1,3%
Totaal	566.582	100%

Bron: Jaarstukken Atlantische Commissie 2007

* Exclusief een eenmalige activiteitsubsidie van EUR 9.975,-

** Inclusief overhead- en personeelskosten.

3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is inzicht te verschaffen in de wijze waarop en mate waarin de Atlantische Commissie haar doelstelling realiseert. Dit heeft als eerste functie het verantwoorden over de wijze van de besteding van de overheidssubsidie. De tweede functie is het trekken van lering ten behoeve van de volgende subsidieperiode. Daartoe zal de evaluatie aanbevelingen formuleren, die zich zowel tot de Atlantische Commissie als de subsidieverstrekkingen kunnen richten.

De centrale evaluatievragen zijn daarmee de volgende:

- 1) Wat was de relevantie en effectiviteit van de door de Atlantische Commissie ontplooiende activiteiten?
- 2) Wat was de doelmatigheid van de Atlantische Commissie?

Relevantie wordt hier opgevat als *ex ante* relevantie. Dit heeft betrekking op a) de mate waarin de doelstelling van de Atlantische Commissie aansluit op de beleidsdoelstellingen van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, en b) de mate waarin de ontplooiende activiteiten op een logische wijze aansluiten bij de doelstelling van de Atlantische Commissie. Onder *effectiviteit* wordt verstaan de mate waarin de activiteiten hebben

bijgedragen aan het realiseren van de beoogde doelstelling. De *doelmatigheid* zal op het niveau van de organisatie als geheel aan bod komen en heeft betrekking op de transparantie van de financiële en inhoudelijke verslaglegging en de gevolgen van de wijze van financiering van de Atlantische Commissie.

Deelvragen met betrekking tot de relevantie

- In hoeverre sluit de doelstelling van de Atlantische Commissie aan bij de operationele doelstellingen van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie?
- Welke typen activiteiten zijn er ondernomen en met welke frequentie?
- Hoe verhielden de activiteitdoelstellingen zich tot de algemene doelstelling van de Atlantische Commissie?
- Op welke doelgroepen richtten de activiteiten zich?
- Sloten de activiteiten qua inhoudelijke thematiek aan bij de doelstelling van de Atlantische Commissie?
- Hoe beoordelen de deelnemers / afnemers, de subsidieverstrekkers en deskundigen de relevantie van de activiteiten?

Deelvragen met betrekking tot de effectiviteit

- In welke mate werd de activiteitendoelstelling behaald?
- Wat was het bereik van de activiteiten in termen van aantallen en doelgroepen van de deelnemers / afnemers?
- Hoe beoordelen de deelnemers / afnemers, de subsidieverstrekkers en deskundigen de kwaliteit van de activiteiten?

Deelvragen met betrekking tot de doelmatigheid

- Biedt de verslaggeving inzicht in de uitvoering van de activiteiten? Worden de uitgaven ten behoeve van de activiteiten afdoende verantwoord in de financiële verslaglegging?
- In hoeverre faciliteert of belemmert de huidige wijze van financiering (mix van geldstromen, jaarlijkse subsidiëring) het realiseren van de doelstellingen?

4 Aanpak en methoden van onderzoek

Zoals hierboven vermeld is de doelstelling van de Atlantische Commissie het entameren van publiek debat door middel van het organiseren van activiteiten. De uitgevoerde activiteiten (zoals georganiseerde bijeenkomsten of uitgebrachte publicaties) gelden dan als de *output*. De evaluatie zal deze systematisch in kaart brengen. De *outcome* (publiek debat) hangt nauw met de *output* samen, omdat de activiteiten op zichzelf al het beoogde publieke debat vormen. De *outcome* zal daarom worden geoperationaliseerd als het bereik van de activiteiten en de kwaliteit ervan. Waar mogelijk zal voor de *outcome* worden gekeken naar de verdere effecten van de activiteiten, zoals aandacht in de media of aandacht voor transatlantische veiligheidsvraagstukken in het onderwijs.

Tabel 2 Evaluatiematrix			
	Indicatoren	Methode	Bronnen
Input	Menskracht Financiële middelen	Archiefonderzoek	Archief AC / BZ Jaarverslag
Output	Briefings en reizen Voorlichtingsmateriaal Lezingen en seminars Conferenties Nascholingscursussen voor docenten Atlantisch Perspectief Semiwetenschappelijke publicaties Website	Archiefonderzoek	Archief AC / BZ Jaarverslag
Outcome	<p><i>Bereik:</i> Aantallen deelnemers Achtergrond deelnemers Abonnees Aantal bezoeken van de website / downloads Media-aandacht Aandacht in het onderwijs</p> <p><i>Kwaliteit:</i> Oordeel van deelnemers, subsidieverstrekkers en deskundigen over kwaliteit</p>	<p>Archiefonderzoek Literatuuronderzoek Interviews</p> <p>Interviews Vragenlijst docenten</p>	<p>Archief AC / BZ Jaarverslag Atlantisch perspectief Gepubliceerde boeken</p> <p>Medewerkers bureau (oud-)stagiairs Journalisten Parlementariërs Jonge Atlantici Studenten Medewerkers ministeries van BZ en Defensie Wetenschappers</p>

Voor de beantwoording van de evaluatievraag met betrekking tot de doelmatigheid zal archiefonderzoek plaatsvinden bij de Atlantische Commissie en zullen interviews met de directeur, bureaumedewerkers en leden van het algemeen en dagelijks bestuur worden afgenomen.

Desk study

Om te beginnen zal er een *desk study* worden verricht. Openbare bronnen alsmede de archieven van de directie Veiligheidsbeleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Atlantische Commissie zullen worden bestudeerd. Het gaat dan met name om jaarverslagen van de Atlantische Commissie, verslagen van bestuursvergaderingen, verslagen van georganiseerde bijeenkomsten, studiereizen, lezingen, seminars en conferenties, het tijdschrift Atlantisch Perspectief en overige publicaties alsmede de website van de Atlantische Commissie.

Interviews

Daarnaast zullen er met diverse betrokken actoren interviews worden gehouden. Het gaat dan met name om ambtenaren van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie,

bestuursleden van de Atlantische Commissie en van de Atlantische Onderwijscommissie, medewerkers van het bureau van de Atlantische Commissie, deelnemers aan journalistenreizen/briefings, onderwijsactiviteiten en openbare bijeenkomsten, Tweede Kamerleden en enkele deskundigen op het gebied van internationale veiligheidsvraagstukken. De respondenten zullen worden geselecteerd op basis van een steekproef die alle genoemde doelgroepen beslaat.

Peer review

Het is de bedoeling om, in aanvulling op de inzichten verkregen door middel van interviews, een panel van drie onafhankelijke deskundigen te vragen een oordeel te geven over de kwaliteit het tijdschrift *Atlantisch Perspectief*. Daartoe zal een selectie worden gemaakt van één uitgave per jaargang binnen de evaluatieperiode (2006-2009). Het is daarbij van belang dat het panel een pluriforme samenstelling kent. De criteria waarop *Atlantisch Perspectief* wordt beoordeeld worden vooraf door het evaluatieteam vastgelegd.

Survey

Om een representatief beeld te krijgen van het oordeel van deelnemende docenten over de kwaliteit van de onderwijsactiviteiten en het gebruik ervan in het onderwijs zullen zij met behulp van een korte vragenlijst, bestaande uit enkele gesloten (meerkeuze)vragen en enkele open vragen, worden benaderd. Waar mogelijk zal gebruik worden gemaakt van reeds door de Atlantische Commissie uitgevoerde enquêtes.

Participatieve observatie

Voorts zal het evaluatieteam in de tweede helft van 2009 een aantal door de Atlantische Commissie georganiseerde activiteiten bijwonen.

5 Afbakening

Evaluatieperiode

De evaluatieperiode beslaat vier jaar, te weten 2006 tot en met 2009. Dit komt overeen met de duur van de gevraagde meerjarige subsidiëring. Daarbij moet worden aangetekend dat het jaar 2009 nog loopt terwijl de evaluatie wordt uitgevoerd. Hierdoor zullen nog niet alle cijfermatige en financiële gegevens voor dit jaar nog beschikbaar zijn. Aan de andere kant zullen de ervaringen van deelnemers aan activiteiten nog vers in het geheugen liggen en kunnen activiteiten door het evaluatieteam worden bijgewoond.

Activiteiten

De categorie 'overige activiteiten' blijft buiten beschouwing, vanwege het ad hoc karakter en omdat deze activiteiten geheel uit andere bron worden gefinancierd dan de instellingssubsidie van de ministeries.

Voor de beantwoording van de vraag naar de relevantie zal het geheel van uitgevoerde activiteiten (in beschrijvende zin) in de evaluatie worden betrokken.

Voor de beantwoording van de vraag naar de effectiviteit wordt omwille van de uitvoerbaarheid een selectie van activiteiten. Om een brede dekking van het onderzoek te waarborgen wordt in elk van de vier activiteitscategorieën een aantal activiteiten gekozen. Daarbij is binnen de activiteitscategorieën gekozen voor activiteiten waarvan het bereik en de kwaliteit goed zijn te meten. Gedurende het onderzoek kan worden besloten om aanvankelijk niet-geselecteerde activiteiten toch op bereik en kwaliteit te beoordelen.

- In de categorie *forum- en netwerkactiviteiten* zal worden gekeken naar de reizen en briefings voor journalisten en parlementariërs, de voorlichtingsfunctie (informatiedesk), de activiteiten van de Jonge Atlantici en het publieke opinieonderzoek. De Hoogleraar Atlantische Commissie, het netwerk van de *Atlantic Treaty Association* en de bijdragen van de directeur en staf aan seminars en conferenties blijven in principe buiten beschouwing.
- In de categorie *onderwijsactiviteiten* zullen de website/websheets, de jaarlijkse onderwijsconferentie en de regionale onderwijsseminars en nascholingscursussen worden betrokken. De studiereizen voor docenten blijven buiten beschouwing.
- Ten aanzien van de *openbare bijeenkomsten* zal een selectie worden gemaakt van lezingen, seminars en conferenties, waarbij naar een representatieve afspiegeling wordt gestreefd in termen van het karakter, de omvang en het inhoudelijke thema van de bijeenkomsten.
- Wat betreft de *publicaties* zal effectiviteit worden onderzocht aan de hand van het tijdschrift *Atlantisch Perspectief* en de gepubliceerde semiwetenschappelijke publicaties.

De vraag naar de efficiëntie wordt, zoals gesteld, op het niveau van de stichting als geheel en niet op activiteitsniveau beantwoord.

6 Organisatie van de evaluatie

PSG Defensie en SG Buitenlandse Zaken stellen de *Terms of Reference* vast. Directeur IOB stelt het eindrapport vast.

De evaluatie zal worden uitgevoerd door IOB-medewerker Bas Limonard. Hij zal de *desk study* uitvoeren, de interviews afnemen, de vragenlijst voor docenten ontwerpen, activiteiten van de Atlantische Commissie bijwonen en het eindrapport opstellen. Ter ondersteuning bij deze werkzaamheden zal Mirjam Lagerwaard als onderzoeksmedewerker worden ingeschakeld. Zij zal zich bezighouden met de *desk study*, het plannen van, deelnemen aan en verslagleggen van interviews, deelnemen aan activiteiten van de Atlantische Commissie, medeopstellen van de vragenlijst, bevorderen en analyseren van de respons en bijdragen aan het opstellen van het evaluatierapport.

Een referentiegroep onder leiding van directeur IOB Bram van Ojik zal de concept-Terms of Reference en het conceptevaluatierapport bespreken. Leden van de referentiegroep zijn: Erica Schouten (BZ/DVB), Jan Geert Siccama (Defensie/HDAB), Bram Boxhoorn (Atlantische Commissie) en Peter van Ham (Instituut Clingendael).

IOB-inspecteurs Marijke Stegeman en Gerard van der Zwan zullen optreden als mee-lezer.

7 Eindproduct en planning

De evaluatie zal resulteren in een IOB-rapport dat, vergezeld van een beleidsreactie van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, aan het parlement zal worden aangeboden.

Om de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie in staat te stellen de evaluatie mee te nemen in het nieuwe subsidiebesluit dient de evaluatie medio november te worden afgerond.

Tabel 3	Planning van de evaluatie					
	juni	juli	aug	sept	okt	nov
Opstellen ToR						
Dossierstudie						
Interviews						
Opstellen eindrapport						
Referentiegroep		X				X
Eindrapport						X