

Bijlage: Periodieke Rapportage BHOS Artikel 4: Vrede, Veiligheid en Duurzame Ontwikkeling

Ref: BZDOC-1949324693-73)

Doel

Het doel van deze periodieke rapportage is inzicht te verschaffen in de resultaten van het onder BHOS artikel 4 gevoerde beleid en in de uitdagingen en dilemma's die ermee gepaard gaan. De periodieke rapportage helpt de minister verantwoording af te leggen over de gemaakte keuzes en beoogt op basis van beschikbare evaluaties onderbouwde uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Daarnaast wordt er gekeken naar de coherentie en relevantie van het beleid. Daarbij zal er ook worden gereflecteerd op de mogelijkheden en beperkingen van het opereren in crisissituaties en fragiele contexten, om hieruit lessen te trekken voor toekomstig beleid. Specifiek wordt hierbij gekeken naar belangrijke thema's rondom de uitvoering van het beleid, zoals risicomanagement, adaptief programmeren en MEL. Daarmee is leren ook een belangrijk doel van de periodieke rapportage, en zal het aan de hand van de BHOS nota die op 24 juni 2022 aan uw Kamer is gestuurd¹, een eerste aanzet geven voor de formulering van inzichtbehoefte van een nieuwe SEA.

Vraagstelling

De centrale vraag luidt:

Hoe doeltreffend en doelmatig was het beleid onder artikel 4 BHOS, uitgevoerd tussen 2015 en 2021? En in welke mate was de inzet in crisis situaties/fragiele contexten coherent en relevant?

De hoofdvraag wordt verder uitgewerkt aan de hand van de volgende deelvragen, die tevens aansluiten op de onderdelen zoals benoemd in de herziene Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2022²:

1. Hoe heeft het beleid onder BHOS artikel 4 zich tussen 2015 en 2021 ontwikkeld, welke doelen werden nagestreefd door middel van welke instrumenten, en wat was de gehanteerde beleidstheorie? (RPE a. + d.)
2. Met welke uitgaven ging het beleid gepaard, en wat kan worden geconcludeerd over de doelmatigheid van deze uitgaven? (RPE c.)
3. Wat zijn de belangrijkste inzichtbehoefte geweest tussen 2015 en 2021, welke evaluaties hebben daaraan bijgedragen, en wat zijn de uitkomsten? (RPE b. + e.)
4. In hoeverre was het beleid relevant voor het bevorderen van lokale oplossingen in situaties van conflict, crisis en instabiliteit? (RPE f. + g. + h.)
5. In hoeverre was het beleid gericht op samenhang tussen de drie sub-thema's Humanitaire Hulp, Opvang in de Regio, en Veiligheid en Rechtsorde. En in hoeverre was het beleid gericht op samenhang van deze sub-thema's en langere termijn doelen op ontwikkelingssamenwerking? (RPE f. + g. + h.)

¹ Zie [Beleidsnota 'Doen waar Nederland goed in is' | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/12/08/kamerbrief-over-herziening-regeling-periodieke-evaluatie-rpe>

6. Hoe dragen belangrijke thema's rondom de uitvoering van beleid bij aan doeltreffendheid en doelmatigheid, zoals risicomanagement, adaptief programmeren en MEL? (RPE f. + g. + h.)
7. Welke lessen kunnen geformuleerd worden om de resultaten van het beleid te verbeteren en deze resultaten beter te monitoren/evalueren? Hoe sluiten deze lessen aan op de BHOS nota 2022? (RPE h.)
8. Welke inzichten en inzichtbehoefte moeten er worden opgenomen in de volgende SEA? (RPE i.)

Afbakening

Deze periodieke rapportage beperkt zich tot de tijdsperiode 2015-2022. Daarmee dekt de periodieke rapportage de afgelopen zeven jaar conform de vereisten van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) . Tevens komt het overeen met de afbakening in de tijd van een groot deel van de onderliggende evaluaties, waaronder de drie grote evaluaties op de drie sub-thema's die door IOB in 2022 worden afgerond (zie tabel 2). Daarnaast zal de periodieke rapportage niet alleen terugkijken op het beleid tussen 2015 en 2022, maar ook vooruit kijken op de BHOS nota in juni 2022 is gepresenteerd.

In tabel 1 staat een overzicht van de uitgaven binnen BHOS artikel 4 gedurende de betreffende tijdsperiode.

Tabel 1: Uitgaven BHOS artikel 4³

	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Realisatie 2020	2021	2022	2023
Verplichtingen	768.143	818.501	498.303	881.275	1.466.524	487 737	659 267	1 000 214	397 560
Programma-uitgaven totaal	749.405	800.806	703.251	844.622	771.565	837 332	771 296	815 152	742 212
4.1 Humanitaire hulp	321.378	247.216	261.906	377.391	386.951	470 807	392 017	438 017	370 017
4.2 Opvang en bescherming in de regio en migratiesamenwerking	13.018	192.948	87.149	229.774	170.490	157 560	177 000	162 000	162 000
4.3 Veiligheid en Rechtstaatontwikkeling	202.404	175.907	211.581	227.376	213.541	208 965	202 279	215 135	210 195
4.4 Noodhulpfondsen	212.605	184.735	142.615	10.081	583	0	0	0	0

De hieronder in tabel 2 genoemde onderzoeken vormen de bouwstenen voor deze periodieke rapportage. Op basis van deze onderzoeken worden de bevindingen over de **doeltreffendheid** gesynthetiseerd per sub-thema.

Tabel 2: Geïdentificeerde bouwstenen voor de Periodieke Rapportage

	Onderzoek
4.1	IOB Effecten Onderzoek Humanitaire Hulp 2015-2021 - deelstudie beleidsreconstructie en besluitvorming - deelstudie doeltreffendheid partners, kanalen

³ Bedragen tot 2020 uit jaarverslag:

<https://www.rijksfinancien.nl/jaarverslag/2019/XVII/onderdeel/d17e17444>, Bedragen na 2020 uit begroting 2022: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2022/OWB/XVII/onderdeel/1040556>. De definitieve grondslag zal op basis van de dan actuele begrotingscijfers in de periodieke rapportage worden gemeld.

	<ul style="list-style-type: none"> - literatuurstudie lokalisering - literatuurstudie innovatie - 3 landenstudies in Zuid Soedan, Yemen, Syrië regio - evaluatie humanitaire diplomatie
	<p>Decentrale evaluaties</p> <ul style="list-style-type: none"> - Externe evaluatie Dutch Relief Alliance (2018-2022) - Nederlandse Rode Kruis - Dutch Innovation Fund
4.2	<p><u>IOB onderzoek Migratie en ontwikkeling (2018) en Opvang in de Regio Syrië</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - literatuurstudie verdere migratie, sociale cohesie en de participatie van vluchtelingen in lokale gemeenschappen en economieën - evaluatie opvang in de regio
	<p>Decentrale evaluaties</p> <ul style="list-style-type: none"> - EUTF for Africa mid-term evaluatie - Vergelijkende studie evaluatie campagnes - EU evaluatie Opvang In de Regio Hoorn van Afrika - EU mid-term evaluatie FRIT Opvang in de Regio Turkije - EU evaluatie Opvang in de Regio Midden Oosten - Mid term evaluatie PROSPECTs programma - Evaluatie Migrants as Messengers - Trade for Employment - Securing Refugee-Host relation in Uganda - MIRAA III - Protect II
4.3	<p><u>IOB Evaluatie Nederlandse inzet op stabiliteit in fragiele context (met BZ art 2.5) 2015-2021</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Case studie Zuid Soedan - Case studie Mali - Case studie Afghanistan - Meta-review Zuid Soedan & Mali
	<p>Decentrale evaluaties</p> <ul style="list-style-type: none"> - NIMD D4S - VNG Inclusive - UNDP Tunisia - PPC - Synthese Addressing Root Causes programmaevaluaties - SROL programme Tunisia

Daarnaast kijkt de periodieke rapportage naar de **doelmatigheid** van bijdragen, en specifiek de wijze waarop de gekozen inzet van mensen en middelen werkprocessen de behaalde outputs hebben gesorteerd. Kanttekening hierbij is dat de onderliggende evaluaties naar verwachting maar beperkt uitspraken doen over de doelmatigheid en dus ook gekeken zal worden naar de kwaliteit van de uitvoeringsprocessen.

Verder wordt onderzocht in welke mate de gekozen beleidsinzet **relevant** was voor het bevorderen van vrede, veiligheid en duurzame ontwikkeling. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de mate waarin beleid heeft bijgedragen aan het bevorderen van lokale oplossingen in situaties van conflict, crisis en instabiliteit.

Met betrekking tot **coherentie** gaat de rapportage specifiek in op de samenhang van het beleid tussen de verschillende sub-thema's en met de langere termijn doelen op ontwikkelingssamenwerking. De beantwoording van de coherentievraag raakt daarmee aan de zogeheten 'triple nexus'. De 'triple nexus' refereert aan het belang van samenwerking en coördinatie tussen actoren die betrokken zijn op drie verschillende, maar gelieerde, terreinen: humanitaire hulp, ontwikkeling en vredesopbouw.

Tot slot zal de periodieke rapportage zich ook richten op een aantal specifieke thema's rondom de uitvoering van het beleid. Deze thema's zijn vanuit het beleid geïdentificeerd als van belang voor doeltreffende en doelmatige uitvoering van beleid in crisissituaties en fragiele contexten. Met een analyse van de inzichten op deze thema's beoogt de periodieke rapportage bij te dragen aan lessen voor toekomstig beleid. Geïdentificeerde thema's zijn:

- **Risicomanagement:** werken in conflictsituaties en fragiele contexten brengt inherent risico's met zich mee. De periodieke rapportage zal onderzoeken hoe er wordt omgegaan met risicomanagement, en welke mogelijkheden er zijn er om risicomanagement af te stemmen op de complexe en instabiele omgeving waarin het beleid wordt uitgevoerd?
- **Adaptief programmeren:** werken in conflictsituaties en fragiele contexten vraagt om flexibiliteit en het constant bijsturen van de inzet richting doelen op de lange termijn. De periodieke rapportage zal ervaringen met adaptief programmeren onder BHOS artikel 4 onderzoeken, met als doel knelpunten en kansen te identificeren.
- **Lokalisering:** de afgelopen jaren is er meer ingezet op het bevorderen van lokaal leiderschap en eigenaarschap. De periodieke rapportage zal onderzoeken hoe hier binnen de drie sub-thema's vorm aan is gegeven, en obstakels en lessen rondom lokalisering identificeren.
- **Monitoring, Evaluatie en Leren (MEL):** de afgelopen jaren is er extra geïnvesteerd in MEL en heeft DSH, die hoofdverantwoordelijk is voor het beleid onder BHOS artikel 4, een leeragenda ontwikkeld. De periodieke rapportage zal onderzoeken hoe MEL bijdraagt aan het lerend vermogen in het beleid, en welke verbeteringen mogelijk zijn.

De periodieke rapportage betreft een synthese van onderliggend onderzoek, en is daarmee inhoudelijk beperkt tot de onderwerpen die aan bod komen in deze onderliggende onderzoeken. Zo geldt bijvoorbeeld dat het -op basis van reeds gedaan onderzoek- niet mogelijk is om een volledig en gewogen oordeel te vellen over het door Buitenlandse Zaken gevoerde beleid inzake de integrale migratie-agenda. Ook is er begin 2023 nog geen onafhankelijke evaluatie beschikbaar van de Nederlandse migratiesamenwerking- en diplomatie.

Beleidstheorie

Het Nederlandse beleid onder het thema vrede, veiligheid en duurzame ontwikkeling, kent drie sub-thema's: migratie en ontwikkeling, humanitaire hulp, en veiligheid en rechtsorde. Het beleid zet in op het bieden van perspectief aan mensen in veelal fragiele landen waar geweld, uitsluiting en rechteloosheid domineren, het vergroten van hun, veiligheid en het behoud van de waardigheid van mensen in nood. De aanpak bestaat uit de identificatie van de grondoorzaken van instabiliteit en conflict en basisvoorwaarden voor een menswaardig bestaan, het vergroten van lokale weerbaarheid en daardoor het vinden van duurzame oplossingen voor instabiliteit en humanitaire crisissituaties. De belangen van burgers, de mensgerichte benadering, staan hierbij centraal evenals aandacht voor kwetsbare en gemarginaliseerde groepen.

Sub-thema Migratie en Ontheemding (BHOS 4.1)

Nederland zet in op het verbeteren van perspectief en duurzame leefomstandigheden voor vluchtelingen en gastgemeenschappen door bij te dragen aan betere bescherming, onderwijs en andere voorzieningen, en kansen op werk. Zo krijgen vluchtelingen en ontheemden dichtbij huis adequate bescherming, hulp en kansen om een nieuw (tijdelijk) bestaan op te bouwen. In lijn met SDG 10.7 zet Nederland zich daarnaast in voor veilig, ordelijk en regulier verlopende migratie. Prioriteiten hierbij zijn de bescherming van mensenrechten, het voorkomen van irreguliere migratie, het tegen gaan van mensensmokkel en –handel, het vergroten van bewustzijn van potentiële migranten van de risico's van irreguliere migratie en het faciliteren van vrijwillige terugkeer en duurzame herintegratie.⁴

Sub-thema Humanitaire Hulp (BHOS 4.2)

Het kerndoel van ons humanitaire beleid is het redden van levens, het verlichten van lijden en het beschermen en herstellen van de waardigheid van door crisis getroffen mensen.⁵

Concreet betekent dit dat het beleid zich concentreert op humanitaire diplomatie en noodhulp, met specifieke aandacht voor:

- Het opkomen voor de belangen van mensen in nood;
- Bescherming en empowerment van vrouwen en meisjes, inclusief het aanpakken van seksueel wangedrag (SEAH);
- Geestelijke gezondheid en psychosociale steun in crisissituaties;
- Lokalisering: versterking van de positie en capaciteit van lokale hulpverleners;
- Innovatie gericht op het effectiever en efficiënter maken van noodhulp;
- Hervorming van het systeem voor internationale humanitaire hulpverlening.

Sub-thema Veiligheid & Rechtsorde (BHOS 4.3)

Stabiliteit en veiligheid zijn voorwaarden voor duurzame vrede en ontwikkeling. In het V&R beleid is ervoor gekozen om het concept van 'legitieme stabiliteit' centraal te stellen. V&R activiteiten zijn gericht op het vergroten van fysieke veiligheid voor mensen, het versterken van de rechtsorde met een duidelijke focus op de behoeften van de betrokken populaties zelf, vredesprocessen en legitiem politiek bestuur. De duiding van inclusief en legitiem bestuur vanuit het perspectief van de bevolking staat hierbij centraal.⁶

Methode

De onderzoeksvragen voor deze Periodieke Rapportage zullen worden beantwoord op basis van een de onderliggende evaluaties in een synthesestudie. Specifiek zal er gebruik worden gemaakt van de in tabel genoemde studies en evaluaties.

Naast een synthese van de bovengenoemde onderzoeken, wordt er beperkt aanvullend onderzoek gedaan, met als doel:

1. het nagaan hoe het beleid na een evaluatie is gewijzigd, en hoe deze wijzigingen zich verhouden tot de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie van dit beleid;

⁴ [Theory of Change, Migratie en Ontwikkeling \(2018\)](#); [Kamerbrief inzake voortgang opvang vluchtelingen in de regio \(2021\)](#)

⁵ [Theory of Change Humanitaire Hulp \(2018\)](#), [Mensen Eerst: Nederlandse koers humanitaire diplomatie en noodhulp \(2019\)](#), [Kamerbrief Humanitaire Hulp en Diplomatie \(2022\)](#)

⁶ [Theory of Change Veiligheid en Rechtsorde \(2018\)](#)

2. het vertalen van de inzichten op de bovengenoemde specifieke thema's rondom de uitvoering van het beleid naar lessen voor de huidige en toekomstige beleidsuitvoering.

Dit aanvullende onderzoek betreft een analyse van beleidsdocumenten en een beperkt aantal interviews.

Verbeterparagraaf

In de verbeterparagraaf van de periodieke rapportage zal kort stil gestaan worden bij de uitvoering van het onderzoek, zodat inzicht verkregen kan worden in de wijze waarop de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid in de toekomst verbeterd kunnen worden, en of bestaande kennislacunes voldoende aan bod komen in de SEA of kennisagenda's.

Besparings- of intensiveringsvariant

Tot slot zullen in de beleidsdoorlichting scenario's worden opgenomen waarin beleidsopties worden uitgevoerd met 20% minder middelen (besparing), of juist met 20% meer middelen (intensivering).

Kwaliteitsborging

Een IOB interne klankbordgroep bewaakt de kwaliteit en de voortgang van de periodieke rapportage. Daarnaast adviseert een externe referentiegroep m.b.t. de methodologische kwaliteit en de inhoudelijke relevantie van de periodieke rapportage in het licht van de recente inzichtbehoefte. De referentiegroep zal bestaan uit:

- vertegenwoordigers van het ministerie van Buitenlandse Zaken (directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp (DSH) en directie Financieel Economische Zaken (FEZ));
- vertegenwoordiger van het ministerie van Financiën, Inspectie der Rijksfinanciën;
- onafhankelijke experts die toezien op de kwaliteit van de onderzoeksmethodiek, onder andere door deel te nemen aan de bijeenkomsten van de referentiegroep. Deze experts vellen ook een oordeel over de kwaliteit van de periodieke rapportage.

Tijdpad

In de planning wordt ernaar gestreefd de periodieke rapportage uiterlijk in het laatste kwartaal van 2023 aan uw Kamer toe te sturen.