



Ministerie van Buitenlandse Zaken

IOB Periodieke Rapportage

Complexe routes naar blijvende sociale verandering

Periodieke Rapportage van Nederlandse steun
aan Sociale Vooruitgang in 2018-2024

e - Sociale Vooruitgang | IOB | Periodieke Rapportage - Sociale Vooruitgang | IOB | Periodieke Rapportage - Sociale Vooruitgang | IOB | Periodieke Rapportage - Sociale



IOB Periodieke Rapportage | Sociale Vooruitgang

Complex routes naar blijvende sociale verandering

Periodieke Rapportage van Nederlandse
steun aan Sociale Vooruitgang in 2018-2024

Inhoudsopgave

Afkortingen	5
Samenvatting Periodieke Rapportage: Sociale Vooruitgang	8
1 Inleiding	13
1.1 Algemene beleidsbeschrijving	14
1.1.1 Doelen	14
1.1.2 Thematische samenhang	14
1.1.3 Diplomatieke inzet	16
1.2 Uitgaven	16
1.3 Evaluatievragen, methodologie en beperkingen van de rapportage	17
1.3.1 Evaluatievragen en criteria	17
1.3.2 Reikwijdte	19
1.3.3 Methodologie	19
1.3.4 Beperkingen	20
2 Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten	21
2.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Mondiale Gezondheid en SRGR	21
2.2 Beleidsinstrumenten	23
2.3 Uitgaven	23
2.4 Meetbaarheid	24
2.5 Doeltreffendheid	25
2.6 Duurzaamheid	28
2.7 Doelmatigheid	29
2.8 Relevantie	29
2.9 Coherentie	30
3 Vrouwenrechten en Gendergelijkheid	31
3.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Vrouwenrechten en Gendergelijkheid	31
3.2 Beleidsinstrumenten	32
3.3 Uitgaven	33
3.4 Meetbaarheid	34
3.5 Doeltreffendheid	35
3.6 Duurzaamheid	37
3.7 Doelmatigheid	38
3.8 Relevantie	39
3.9 Coherentie	41
Box 1. Gendergelijkheid als dwarsdoorsnijdend thema	42
4 Maatschappelijk Middenveld	44
4.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Maatschappelijk Middenveld	44
4.2 Beleidsinstrumenten	46
4.3 Uitgaven	47
4.4 Meetbaarheid	47
4.5 Doeltreffendheid	48
4.6 Duurzaamheid	51
4.7 Doelmatigheid	51
4.8 Relevantie	53
4.9 Coherentie	54
Box 2. Lokaal geleide ontwikkeling	55

5	Onderwijs	57
5.1	Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Onderwijs	57
5.2	Beleidsinstrumenten	58
5.3	Uitgaven	59
5.4	Meetbaarheid	60
5.5	Doeltreffendheid	60
5.6	Duurzaamheid	61
5.7	Doelmatigheid	62
5.8	Relevantie	63
5.9	Coherentie	63
6	Conclusies en aanbevelingen	65
6.1	Algemene beleidsontwikkelingen en financieel overzicht	66
6.2	Conclusies over meetbaarheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en onderliggende voorwaarden	66
6.2.1	Meetbaarheid	66
6.2.2	Doeltreffendheid	68
6.2.3	Duurzaamheid	69
6.2.4	Doelmatigheid	69
6.2.5	Relevantie	70
6.2.6	Coherentie	71
6.2.7	Dwarsdoorsnijdende thema's: gender en lokaal geleide ontwikkeling	72
6.3	Aanbevelingen	73
6.4	Overige kennisdelen	74
7	Beschrijving 20% besparings- en intensiveringsscenario	76
	Scenario 1: 20% besparing	76
	Scenario 2: 20% intensivering	78
	Bijlagen	79
	Bijlage 1 Inclusiecriteria beleidsinstrumenten	80
	Bijlage 2 Inclusiecriteria evaluatierapporten	81
	Bijlage 3 Overzicht kwaliteitsbeoordelingen evaluatierapporten voor synthese	83
	Bijlage 4 Onafhankelijk oordeel periodieke rapportage	87
	Referenties	89
	Fotografie	92
	Colofon	93

Afkortingen

AF	Acceleration Facility
AIDS	Acquired Immunodeficiency Syndrome
ART	Antiretroviral therapy
AVVN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
BHO	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
COVAX	Covid-19 Vaccines Global Access
Covid-19	Coronavirus
CSO	Civil Society Organisation
DAC	Development Assistance Committee
D&D	Dialogue & Dissent
DSO	Directie Sociale Ontwikkeling
ECW	Education Cannot Wait
EUR	Euro
FBB	Feministisch Buitenlandbeleid
FER	First Emergency Response
FGM	Female genital mutilation
FLOW	Funding Leadership Opportunities for Women
GenU	Generation Unlimited
GFF	Global Financing Facility
GPE	Global Partnership for Education
HIV	Humaan immunodeficiëntievirus
HPV	Humaan papillomavirus
IMF	Internationaal Monetair Fonds
INGO	Internationale niet-gouvernementele organisatie
IOB	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
IPPF	International Planned Parenthood Federation
L&A	Lobby and advocacy
LFS	Leading from the South
LHBTIQ+	Lesbisch, homoseksueel, biseksueel, trans, interseksueel queer en meer
LLD	Locally led development
LMICs	Low- and middle-income countries
MEL	Monitoring, evaluatie en leren
MSC	Most Significant Change
MTE	Mid-term evaluation
MTR	Mid-term review
MYRP	Multi-Year Resilience Programme
NAP	Nationale Actieplan
NFP	Netherlands Fellowship Programme
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NICHE	Netherlands Initiative for Capacity Development in Higher Education
OECD	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OKP	Orange Knowledge Programme
PDP	Product Development Partnership
PoV	Power of Voices
PoW	Power of Women
RPE	Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek
SDG	Sustainable Development Goal
SEA	Strategische Evaluatieagenda
SOA	Seksueel overdraagbare aandoening
SRGR	Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten
TFVG	Taskforce Vrouwenrechten en Gendergelijkheid

ToC	Theory of Change
ToR	Terms of Reference
TVET	Technical vocational education and training
UN	United Nations
UNAIDS	United Nations Joint Programme on HIV/AIDS
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children's Emergency Fund
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women
VMM	Versterking Maatschappelijk Middenveld
VN	Verenigde Naties
VRGG	Vrouwenrechten en Gendergelijkheid
WASH	Water, Sanitatie en Hygiëne
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organisation
WPS	Women, Peace and Security
WRO	Women's Rights Organisation

Sociale Vooruitgang • 2018-2024

Sociale vooruitgang staat wereldwijd onder druk. Nederland streeft naar menselijke ontwikkeling en inclusieve, gelijkwaardige samenlevingen, met expliciete aandacht voor jongeren, vrouwen en gemarginaliseerde gemeenschappen. Nederland doet dit op vier terreinen: Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten; Vrouwenrechten en Gendergelijkheid; Maatschappelijk Middenveld; en Onderwijs.

€ 5,735 miljard



Onderzoeksvraag en beleidsinstrumenten

Welke inzichten zijn er over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten van Nederland voor ontwikkelingssamenwerking op het gebied van Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024, en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstig beleid?

Belangrijkste beleidsinstrumenten

- Steun aan niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en maatschappelijke organisaties (CSO's)
- Steun aan multilaterale en internationale organisaties en fondsen

| 7 |

Conclusies

Ondanks beperkingen in het meten van kosteneffectiviteit en doeltreffendheid

Doeltreffendheid

- BZ-programma's waren doeltreffend op de korte termijn, met vooral resultaten op niveau van output, van individuen, gemeenschappen en CSO's, en soms op outcomeniveau.
- Hoewel programma's hebben bijgedragen aan (sub)nationale beleidsontwikkelingsprocessen, waren ze minder doeltreffend in het versterken van systemen en het institutionaliseren van interventies.

Doelmatigheid

- De flexibiliteit van BZ, financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke programmbudgetten en voldoende implementatietijd droegen bij aan de doelmatigheid van programma's.
- Operationele inefficiënties belemmerden de doelmatigheid van programma's.

Samenvatting

Periodieke Rapportage: Sociale Vooruitgang

Beschrijving SEA thema	Sociale Vooruitgang							
Evaluatieperiode	2018-2024							
Naam en jaartal vorige periodieke rapportage	Shifting Interests, Changing Relations, Support Under Pressure, Policy review of Dutch support to Southern civil society development (2017)							
Hoofdvraag	Welke inzichten zijn er over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten van Nederland voor ontwikkelingssamenwerking op het gebied van Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024, en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstig beleid?							
Begrotingsartikel	Artikel 3 - Sociale Vooruitgang							
Begrotingstabel								
Uitgaven begrotingsartikel 3 - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal 2018-2024
3.1 Mondiale Gezondheid en SRGR	445	439	423	533	579	515	543	3,478
3.2 Vrouwenrechten en Gendergelijkheid	53	50	49	52	52	52	49	357
3.3 Maatschappelijk Middenveld	229	216	195	166	200	206	227	1,440
3.4 Onderwijs	88	76	80	74	70	57	17	461
Totaal	815	781	747	825	901	830	835	5,735

Beleidsbeschrijving

Deze periodieke rapportage heeft betrekking op artikel 3 (Sociale Vooruitgang) van de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, met als doel inzicht te verschaffen in (de voorwaarden voor) de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten en uitgaven in de periode 2018-2024. Het overkoepelende doel van het beleid voor Sociale Vooruitgang was 'menselijke ontwikkeling en de bevordering van sociale gelijkheid en inclusieve ontwikkeling', dat vier thema's omvatte: Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR); Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (VRGG); Maatschappelijk Middenveld; en Onderwijs. De belangrijkste financiële kanalen waren a) niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en maatschappelijke organisaties (civil society organisations, CSO's); en b) multilaterale en internationale organisaties en fondsen. Zie hoofdstukken 2-5 voor meer informatie over de beleidsdoelen en -instrumenten.

Conclusies over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid

Meetbaarheid	Conclusie 1: Evaluaties stuiten op uitdagingen in het meten van doeltreffendheid op impact- en outcomeniveau en in het meten van kosteneffectiviteit. Van de onderliggende evaluatierapporten die voor deze periodieke rapportage zijn geselecteerd, kwamen er slechts negen in aanmerking om conclusies te trekken over doeltreffendheid. Vijf evaluaties beoogden dit niet te meten (met name baselines) en vijf waren methodologisch niet robuust genoeg om conclusies te trekken over doeltreffendheid (zie bijlage 3). Hierdoor was er beperkte informatie beschikbaar over de doeltreffendheid van Nederlandse programma's op het gebied van Sociale Vooruitgang. Ook kon geen van de evaluaties worden gebruikt om conclusies te trekken over de doelmatigheid in de zin van kosteneffectiviteit.
	Conclusie 2a: BZ-programma's waren doeltreffend op de korte termijn, met vooral resultaten op niveau van output, van individuen, gemeenschappen en CSO's, en soms op outcomeniveau. Het merendeel van de programma's behaalde resultaten op outputniveau, zoals verbeterde kennis van jongeren over SRGR, of verbeterde lobby & advocacy (L&A) capaciteiten van CSO's wat bijdroeg aan hun legitimiteit en hun netwerk vergrootte. Dit leidde echter niet tot veranderingen in besluitvorming of gedrag, zoals het gebruik van anticonceptie door jongeren, en er is beperkt evaluatief bewijs voor resultaten op de langere termijn. Sommige beoogde verbeteringen op outcomeniveau zijn wel bereikt, met name op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR. Conclusie 2b: Hoewel programma's hebben bijgedragen aan (sub)nationale beleidsontwikkelingsprocessen, waren ze minder doeltreffend in het versterken van systemen en het institutionaliseren van interventies. Binnen Mondiale Gezondheid en SRGR is de dienstverlening verbeterd, maar niet consequent geïntegreerd in nationale gezondheidssystemen. Wat VRGG betreft, waren de partners tot op zekere hoogte doeltreffend in het verlenen van technische ondersteuning en capaciteitsopbouw aan ministeries voor het ontwikkelen van genderresponsief beleid en wetgeving. Echter, het is lastig om deze voort te zetten vanwege een gebrek aan financiering voor gendergelijkheid, groot personeelsverloop en schadelijke sociale normen. Op het gebied van Maatschappelijk Middenveld zijn er tot nu toe minder bevindingen uit evaluaties beschikbaar. Wel zijn er in Oeganda en Libanon enkele eerste resultaten op het gebied van wets- en beleidswijzigingen waargenomen.
Doeltreffendheid	Conclusie 3a: Samenwerking met nationale overheden en systemen en het veiligstellen van toekomstige financiering voor CSO's heeft bijgedragen aan de duurzaamheid van programmaresultaten. Hoewel deze periodieke rapportage geen conclusies kan trekken over de mate waarin de behaalde resultaten blijvend waren op basis van onderliggende evaluaties, noemen de evaluaties wel verschillende factoren die waarschijnlijk hebben bijgedragen aan duurzaamheid, zoals het bevorderen van nationaal eigenaarschap, het ondersteunen van nationale systemen via capaciteitsopbouw en technische ondersteuning, en het afstemmen van de uitvoering op nationale en lokale beleidskaders en -processen. Een aantal maatschappelijke partners kon na afloop van de programma's financiering veiligstellen, waardoor activiteiten konden worden voortgezet. Conclusie 3b: Het ontbreken van duurzaamheids- en exitstrategieën, de Covid-19 pandemie en beperkte capaciteitsopbouw bij CSO's op het gebied van financiële levensvatbaarheid hebben de duurzaamheid van resultaten beperkt. In het algemeen zijn verschillende factoren gevonden die de duurzaamheid hebben belemmerd, zoals het ontbreken van duurzaamheids- en exitstrategieën (niet verplicht in de voorstellen), de Covid-19 pandemie en de beperkte capaciteitsopbouw van CSO's op het gebied van financiële duurzaamheid.
	Conclusie 4a: De flexibiliteit van BZ, financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke programma-budgetten en voldoende implementatietijd droegen bij aan de doelmatigheid van programma's. De flexibiliteit van BZ op het gebied van programmaontwikkeling, budgettering en implementatie heeft de doelmatigheid van partnerschappen met ngo's en CSO's vergroot, evenals voldoende implementatietijd (minimaal vijf jaar), omvangrijke programmabudgetten en voortdurende samenwerking tussen partners. Multilaterale organisaties op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR profiteerden van niet-geoordeelde, meerjarige financiering door BZ. Dit droeg bij aan hun flexibiliteit, tijdigheid en organisatorische doelmatigheid. Ze realiseerden ook schaalvoordelen dankzij gezamenlijke inkoop van gezondheidsproducten. Conclusie 4b: Operationele inefficiënties belemmerden de doelmatigheid van programma's. Complexe, bureaucratische administratieve procedures en korte-termijn financiering door andere donoren beperkten de doelmatigheid van programma's. Andere belemmerende factoren waren het ontbreken van voldoende personeel voor programmauitvoering en het beheer van partnerschappen, evenals vertraagde uitbetaling van middelen en vertraagde goedkeuring van programma's door BZ. Het consortiummodel (op het gebied van Maatschappelijk Middenveld) bleek complex, bureaucratisch en voor het ministerie moeilijk te managen. Op basis van de onderliggende evaluaties kan niet worden beoordeeld of de doelmatigheidskosten van het partnerschapsmodel opwegen tegen de baten.
Doelmatigheid	

Relevantie	Conclusie 5a: Programma's op het gebied van VRGG en Onderwijs sloten in het algemeen goed aan bij de behoeften van doelgroepen en landencontexten, terwijl programma's voor Mondiale Gezondheid en SRGR en Maatschappelijk Middenveld in mindere mate relevant bleken. Programma's op het gebied van VRGG en Onderwijs waren gebaseerd op en speelden in op de behoeften van doelgroepen en op de (veranderende) behoeften van landen. Ook de Nederlandse respons op Covid-19 was grotendeels afgestemd op de mondiale behoeften en goed aangepast aan veranderende omstandigheden tijdens de pandemie. Daarentegen bleken programma's op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR en Maatschappelijk Middenveld minder relevant, omdat de behoefte van de doelgroepen omtrent dienstverlening deels onbeantwoord bleef.
	Conclusie 5b: Relevantie in de zin van evidence-based programmering laat een gemengd beeld zien, waarbij cruciale aannames vaak niet expliciet werden gemaakt noch op bewijs waren gebaseerd. Verscheidende beleidskeuzes op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR waren niet gestoeld op bestaand bewijs. Enkele belangrijke aannames binnen het beleid voor Maatschappelijk Middenveld werden bevestigd, andere niet. Een overkoepelende bevinding is dat programma's waren gebaseerd op de veronderstelling dat ze geïmplementeerd worden binnen gunstige omstandigheden (bijvoorbeeld een economisch klimaat dat werkgelegenheid of ondernemerschap voor jongeren mogelijk maakt), maar dat deze omstandigheden vaak niet aanwezig waren. Dit wijst op de complexe aard van Sociale Vooruitgang, en de noodzaak om realistische beleidsdoelstellingen te formuleren.
Coherentie	Conclusie 6a: Coherentie binnen partnerschappen van ngo's en CSO's ging soms goed, maar was zwak tussen partnerschappen onderling en met ambassades. Coherentie bleek sterk binnen partnerschappen met een duidelijke leidende partner, die reeds bestaande werkrelaties voortzetten, gezamenlijk budgetteerden en planden, en kennis en informatie deelden. Tussen partnerschappen onderling was de samenhang daarentegen overwegend zwak, doordat sommige partnerschappen geen duidelijke leidende partner hadden, er geen specifieke middelen beschikbaar waren voor coördinatie en er concurrentie bestond tussen partners om financiering. Daarnaast waren Nederlandse ambassades niet altijd bij programma's betrokken.
	Conclusie 6b: Multilaterale instrumenten waren over het algemeen goed gecoördineerd op mondiaal niveau en thematisch in lijn met bredere Nederlandse beleidsdoelstellingen. De multilaterale en internationale organisaties beschikten over een aantal goed functionerende mondiale coördinatiesystemen (op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR en VRGG). De Nederlandse Covid-19 respons sloot goed aan bij die van ontwikkelings- en humanitaire partners op mondiaal niveau en bij de Nederlandse doelstelling om vaccins eerlijk te verdelen.
Gender en lokaal geleide ontwikkeling	Conclusie 7a: Gender kreeg expliciete aandacht en werd geïntegreerd in beleid (mainstreaming), maar de doeltreffendheid daarvan werd vaak niet gemeten. De meeste instrumenten op het gebied van Sociale Vooruitgang waren gelinkt aan gendergerelateerde vraagstukken. Onderliggende evaluaties gingen echter meestal niet in op goede of minder goede praktijken op het gebied van gender mainstreaming, en nog minder vaak werd aangetoond hoe gender mainstreaming zou kunnen bijdragen aan doeltreffendheid.
	Conclusie 7b: Er was over het geheel genomen meer aandacht voor lokaal geleide ontwikkeling (locally led development, LLD), met enkele goede voorbeelden. Echter, zuidelijke partners hadden slechts beperkte invloed op strategische, programmatische en financiële besluitvorming. Factoren die bijdroegen aan LLD waren onder andere: het overdragen van besluitvormingscapaciteit aan zuidelijke actoren (binnen Leading from the South, LFS), autonomie van zuidelijke partners in programmering, transparant bestuur en betrokkenheid van alle partners in bestuursorganen. De strategische, programmatische en financiële keuzes bleven echter grotendeels in handen van noordelijke partners, en voordelen vanuit BZ (zoals financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke budgetten en flexibiliteit) werden niet altijd doorgegeven aan zuidelijke partners.

Aanbevelingen

Aanbeveling voor het kabinet	Aanbeveling 1: Zet het principe van gecoördineerde en voorspelbare financiering van Nederland op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR voort, met een focus op ondersteuning van nationale overheden en systemen. - Zet de combinatie voort van (niet-geoomerkte, flexibele, meerjarige) financiering van multilaterale organisaties en mondiale fondsen enerzijds, en SRGR-partnerschappen met ngo's en CSO's anderzijds (zij het in minder complexe opzet). De eerste hebben hun doelmatigheid bewezen; de laatste zijn complementair door lokale partners te betrekken. Daarnaast draagt de voortzetting van bestaande programma's bij aan doelmatigheid. - Blijf nationale overheden ondersteunen bij het integreren van gezondheidsdiensten, zoals zorg voor gezinsplanning, zwangerschap en bevalling (inclusief zorg voor veilige abortus), in nationale gezondheidssystemen. Dit draagt bij aan duurzame versterking van gezondheidssystemen in lage- en middeninkomenslanden. - Verbeter de samenhang met andere donoren via bestaande coördinatiemechanismen op nationaal niveau. Richt de aandacht op complementariteit en versterk overheids capaciteit voor donorcoördinatie. Dit kan bijvoorbeeld via (mondiale) coördinatiemechanismen van multilaterale organisaties en fondsen (UNFPA, Global Fund en Gavi) en internationale financiële instellingen zoals de Wereldbank (Global Financing Facility). - Documenteer de lessen die kunnen worden getrokken uit de Nederlandse noodrespons op de Covid-19 pandemie, om beter voorbereid te zijn op toekomstige (gezondheids)crises. <i>Kennishiaat: genereer meer inzicht in hoe nationale overheden kunnen worden ondersteund bij het versterken van nationale systemen.</i>
Aanbeveling voor ambtelijke leiding van BZ	Aanbeveling 2: Zorg voor betrouwbare en verantwoordelijke partnerschappen met zowel multilaterale en internationale organisaties als met ngo's/CSO's. - Behoud flexibiliteit, financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke programmabudgetten en voldoende implementatietijd (meer dan vijf jaar) richting partners. - Zorg voor voldoende personele capaciteit bij partners en BZ (inclusief ambassades) voor het beheer van programma's, waaronder gespecialiseerde capaciteit voor monitoring, evaluatie en leren (MEL). - Integreer duurzaamheidsstrategieën al tijdens de fase van beleidsontwikkeling en maak duurzaamheids- en exitstrategieën verplicht in programmavoorstellen. Monitor deze tijdens de uitvoering en overdracht van programma's. - Zet partnerschappen met CSO's en ngo's voort, gezien hun toegevoegde waarde (bijvoorbeeld samenwerking met een breed scala aan zuidelijke/lokale partners), maar vermijd omvangrijke en ingewikkelde partnerschapsconstructies.
Aanbevelingen voor beleidsmedewerkers	Aanbeveling 3: Ontwikkel realistische beleidskaders en programma's binnen de invloedssfeer van Nederland. - Zorg ervoor dat <i>Theories of Change</i> (ToC's) een gedetailleerde interventielogica bevatten die de links beschrijft tussen activiteiten, outputs, outcomes en einddoelen (impact), zodat langetermijndoelstellingen op hoog niveau kunnen worden vertaald naar concrete stappen en tussentijdse resultaten. - Stel realistische ambities, met name ten aanzien van resultaten op de langere termijn, zoals gedragsverandering en maatschappelijke en politieke verandering in programma's met een looptijd van vijf jaar. - Houd rekening met externe factoren die de doeltreffendheid van programma's kunnen belemmeren, door <i>evidence-based</i> ToC's te ontwikkelen met expliciete aannames en door voldoende flexibiliteit te bieden om deze aan te passen aan de specifieke context van een land. - Zorg ervoor dat MEL vanaf de ontwerpfase wordt geïntegreerd, inclusief baselines en tussentijdse evaluaties (<i>mid-term evaluations</i>, MTE's) in programma's. Met het oog op haalbaarheid zouden BZ en partners gezamenlijk een beperkt aantal indicatoren voor monitoring kunnen selecteren. <i>Kennishiaat: genereer meer inzicht in doeltreffendheid op outcomeniveau en, waar mogelijk, ook op impactniveau; in de effecten van afzonderlijke beleidsinstrumenten; en werk aan evaluatie van kosteneffectiviteit.</i> Aanbeveling 4: Betrek lokale organisaties en doelgroepen vanaf de ontwerpfase bij programma's, zodat de doelstellingen van de programma's aansluiten bij de behoeften van de doelgroepen. - Reserveer tijd om lokale organisaties en eventueel doelgroepen vanaf het begin te betrekken en gezamenlijk programma's te ontwikkelen. - Combineer bewustwordingsactiviteiten en <i>lobby and advocacy</i> (L&A) met dienstverlening om beter tegemoet te komen aan de behoeften van doelgroepen.

Aanbeveling 5: Blijf voortbouwen op de goede resultaten en praktijken van lokaal geleide interventies.

- a. Creëer gelijkwaardige partnerschappen met lokale partners, met ruimte voor bottom-up besluitvorming over strategische, programmatische en financiële keuzes; zorg voor een top-down en bottom-up verantwoordingsplicht via gezamenlijke besluitvorming.
- b. Zorg ervoor dat voordelen – zoals langetermijnverplichtingen, omvangrijke budgetten en flexibiliteit – worden doorgegeven aan lokale organisaties.

Aanbeveling 6: Definieer duidelijke doelstellingen op het gebied van gelijkheid, en operationaliseer en monitor deze.

- a. Ondersteun de inclusie van gemarginaliseerde, kwetsbare en afgelegen wonende groepen in programma's en beoordeel de haalbaarheid om deze groepen te bereiken.
- b. Vertaal een inclusieve, intersectionele benadering van gendergelijkheid in beleidsdocumenten naar de praktijk.
- c. Zet de inspanningen op het gebied van gender mainstreaming voort en zorg ervoor dat gender vanaf het begin wordt opgenomen in programmadoelstellingen, resultatenkaders en beleids- en actieplannen.

Beschrijving 20% besparings- en intensiveringsscenario

Deze paragraaf is geschreven door de Directie Sociale Ontwikkeling (DSO).

Scenario 1: 20% besparing

Als gevolg van het kabinetsbesluit om te bezuinigen op de begroting voor ontwikkelingshulp, zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn voor artikel 3 aanzienlijk verminderd. Het in hoofdstuk 7 gepresenteerde besparingsscenario omvat daarom bezuinigingen – ten opzichte van de begroting voor 2024 – die al met het parlement zijn gedeeld. Eventuele verdere bezuinigingen zouden moeten worden gevonden binnen subartikel 3.1 (Mondiale Gezondheid en SRGR). Als zou worden besloten om het budget voor gezondheid verder te verlagen, zou Nederland de financieringen aan multilaterale organisaties en initiatieven voor mondiale gezondheid kunnen verminderen. Dit zou echter de financiering voor preventie en behandeling nog verder verlagen, op een moment dat de financiële middelen voor mondiale gezondheid reeds aanzienlijk afnemen. Dit zou onvermijdelijk gevolgen hebben voor de meest kwetsbaren onder de doelgroepen op het gebied van gezondheid, en zou zelfs levens kosten. Bovendien zou dit niet in overeenstemming zijn met de Nederlandse Mondiale Gezondheidsstrategie 2023-2030¹, noch met het besluit van het kabinet om gezondheid tot één van de drie prioritaire thema's voor ontwikkelingshulp te maken. Dit scenario kan dan ook niet als realistisch worden beschouwd.

Scenario 2: 20% intensivering

Een verhoging van de begroting met 20% zou worden ingezet om de toegang tot hoogwaardige gezondheidsdiensten in lage- en middeninkomenslanden te verbeteren, waaronder toegang tot basisgezondheidszorg op het gebied van SRGR. Daarbij wordt ingezet op multilaterale partners met een bewezen staat van dienst in het behalen van resultaten, die vanwege hun omvang zowel invloed als impact hebben om in gezondheidsbehoeften te voorzien. Door opschaling van niet-geoordeelde en meerjarige bijdragen aan bijvoorbeeld de WHO, UNFPA, inclusief UNFPA Supplies, UNAIDS, het Global Fund en GAVI, kunnen deze organisaties handelen op basis van behoeften. Als aanvulling op niet-geoordeelde financiering zou Nederland ook geoordeelde financiering op landenniveau kunnen inzetten via multilaterale partners, zoals UNFPA en de Global Financing Facility (GFF) van de Wereldbank. Dergelijke financiering zou het leiderschap van landen versterken en van invloed zijn op de prioriteitenstelling bij het versterken van hun nationale gezondheidszorg.

¹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023-2030](#)', 2022 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

WE TAKE



TAKE YOUR TEMPERATURE

1

PLEASE BE

Inleiding

Deze periodieke rapportage heeft betrekking op artikel 3 Sociale Vooruitgang² van de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS)³ en is uitgevoerd door de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB), de inhoudelijk onafhankelijke evaluatiedienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ). De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) schrijft voor dat elke vier tot zeven jaar een periodieke rapportage wordt gepubliceerd voor elk thema van de Strategische Evaluatieagenda (SEA). Periodieke rapportages bundelen de bevindingen uit bestaande evaluaties. Het doel van deze periodieke rapportage is inzicht te verschaffen in (de voorwaarden voor) de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten en -uitgaven van artikel 3. Deze inzichten kunnen BZ ondersteunen bij het afleggen van verantwoording aan het parlement over de uitgaven aan Sociale Vooruitgang. Eveneens kunnen zij dienen als input voor het vormgeven en uitvoeren van toekomstig beleid.

Deze rapportage vindt plaats in een tijd waarin sociale vooruitgang wereldwijd onder druk staat. In de rapportageperiode bleef de toegang tot Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) beperkt voor gemarginaliseerde gemeenschappen en mensen in conflictgebieden, ondanks mondiale vooruitgang op dit gebied.⁴ Gendergelijkheid ging achteruit of stagneerde in 40% van alle landen (tussen

² Begrotingsartikel 3 heet 'Sociale Vooruitgang'. Om die reden spreekt ook deze periodieke rapportage van Sociale Vooruitgang. In alle communicatie gebruikt het Ministerie van Buitenlandse Zaken echter de term 'Sociale Ontwikkeling'.

³ Op 2 juli 2024 trad een nieuwe regering aan, waarvan de eerste begroting in 2025 van kracht ging. De begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) werd omgedoopt tot de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (BHO). Aangezien de naamswijziging plaatsvond tijdens de rapportageperiode voor dit rapport, worden beide termen gebruikt, afhankelijk van de periode waarnaar wordt verwezen.

⁴ UNFPA, '[New UNFPA report finds 30 years of progress in sexual and reproductive health has mostly ignored the most marginalized communities](#)', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

2019 en 2022).⁵ De ruimte voor het maatschappelijke middenveld is in veel landen ingeperkt,⁶ en in 2024 gingen wereldwijd 251 miljoen kinderen in de leeftijd van 6 tot 18 jaar niet naar school, vooral in Sub-Sahara Afrika.⁷ Tegelijkertijd hebben meerdere overheden, waaronder Nederland, onlangs aanzienlijke bezuinigingen aangekondigd op beleidsthema's die raken aan Sociale Vooruitgang.

1.1 Algemene beleidsbeschrijving

1.1.1 Doelen

Het overkoepelende doel van het beleid inzake Sociale Vooruitgang is “menselijke ontwikkeling en de bevordering van sociale gelijkheid en inclusieve ontwikkeling”. Het beleid van BZ op het gebied van Sociale Vooruitgang bestond uit vier thema's: Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR); Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (VRGG); Maatschappelijk Middenveld; en Onderwijs. De Directie Sociale Ontwikkeling (DSO) binnen BZ is verantwoordelijk voor dit beleid. DSO investeert in “Voices and Choices” (zeggenenschap en keuzemogelijkheden), met name voor jongeren, vrouwen en gemarginaliseerde groepen, om zo inclusieve samenlevingen op te bouwen waarin gezonde mensen de mogelijkheden en vaardigheden hebben om hun eigen toekomst vorm te geven.⁸

1.1.2 Thematische samenhang

Er zijn thematische verbanden tussen de vier beleidsthema's van Sociale Vooruitgang. Deze verbanden komen duidelijk naar voren binnen het beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM) dat de verschillende beleidsthema's met elkaar verbindt. Figuur 1 toont de instrumenten die in deze periodieke rapportage zijn meegenomen en vallen onder het VMM-kader en de thema's waarop zij betrekking hebben. Het bredere VMM-kader omvat ook instrumenten zoals het Civic Space Fund (voorheen Accountability Fund) en Voice (zie hoofdstuk 4. Maatschappelijk Middenveld en bijlagen 1-3 voor meer informatie). Zoals uit de figuur blijkt, richt het instrument Power of Voices (PoV), gefinancierd uit subartikel 3.3 Maatschappelijk Middenveld, zich op ook VRGG, naast de instrumenten die worden gefinancierd uit subartikel 3.2. Sommige partnerschappen binnen het PoV-instrument richten zich op thema's die niet strikt onder Sociale Vooruitgang vallen, zoals klimaatmitigatie en -adaptatie; gelijke rechten voor LHBTIQ+-personen; vrijheid van meningsuiting, geloof en godsdienst; handel en duurzame waardeketens; en de drie prioritaire thema's die in 2011 zijn geïntroduceerd: veiligheid en rechtsorde; water; en voedselzekerheid.⁹ Sommige van deze partnerschappen werden niet beheerd door DSO, maar door andere directies binnen het ministerie, om de samenwerking tussen beleidsthema's verder te versterken.

⁵ Equal Measures 2030, ‘[A gender equal future in crisis? Findings from the 2024 SDG Gender Index](#)’, 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁶ Civicus, ‘[Global Findings 2024](#)’, n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

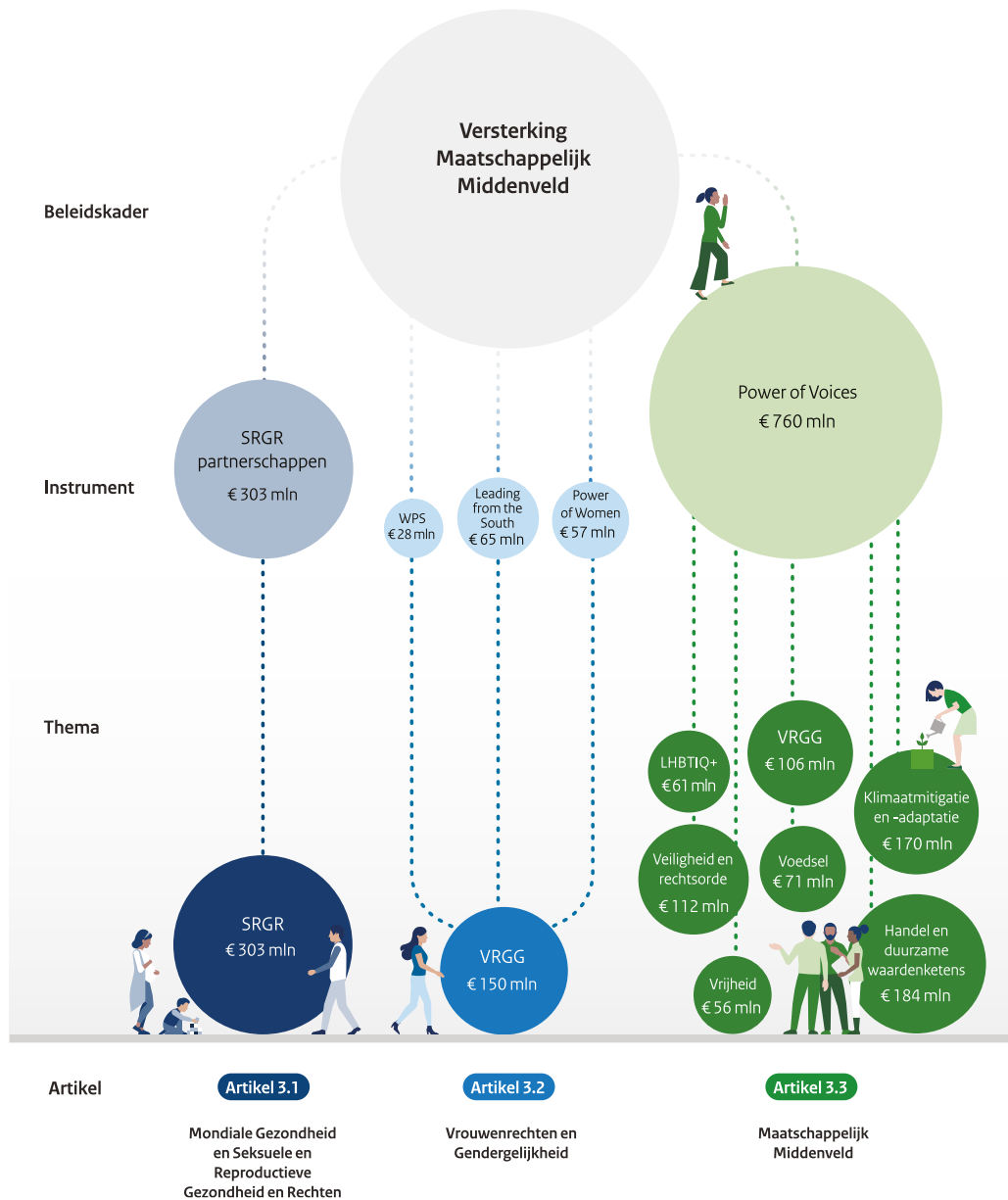
⁷ UNESCO, ‘[251M children and youth still out of school, despite decades of progress](#)’, 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘DSO lens’ [intern document], 2021, p. 1.

⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, ‘[Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking](#)’, KST 32605-2, 18 maart 2011, p. 3 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Figuur 1 Beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld

Beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld



Er bestaat een duidelijk verband tussen SRGR en VRGG, bijvoorbeeld omdat betere toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten de vrijheid van vrouwen, meisjes en andere gemarginaliseerde groepen vergroot. De VMM-instrumenten die bijdragen aan Duurzaam Ontwikkelingsdoel (Sustainable Development Goal, SDG) 5 – gendergelijkheid – vallen onder het bredere SDG5-fonds. Dit fonds omvat zowel de SRGR-partnerschappen die worden gefinancierd uit subartikel 3.1, als de VRGG-instrumenten – Women, Peace and Security (WPS), Leading from the South (LFS) en Power of Women (PoW) – die worden gefinancierd onder subartikel 3.2. Daarnaast omvat het PoV-instrument uit subartikel 3.3

vier genderspecifieke strategische partnerschappen, die ook onderdeel zijn van het SDG5-fonds.¹⁰ Ten slotte is gendergelijkheid niet alleen een doelstelling van Sociale Vooruitgang, maar ook een dwarsdoorsnijdend doel binnen het ministerie.¹¹

Ook buiten het VMM-beleidskader zijn er thematische verbanden tussen beleidsinstrumenten. Het thema Onderwijs hangt bijvoorbeeld samen met VRGG omdat één van de doelstellingen van het bevorderen van gelijke toegang tot onderwijs is om vrouwen en meisjes meer vrijheid te geven om hun eigen levenskeuzes te maken. Een ander voorbeeld binnen Onderwijs is het Orange Knowledge Programme (OKP), dat institutionele samenwerkingsprojecten ondersteunt en opleidingen en beurzen omvat rond thema's als water en landbouw.¹²

1.1.3 Diplomatieke inzet

In 2018 heeft DSO een diplomatiek team opgericht met als doel de eigen diplomatieke inspanningen te harmoniseren en coördineren.¹³ Zowel de afdeling Mondiale Gezondheid en SRGR als de Taskforce Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (TFVG) beschrijven diplomatie als één van de pijlers van hun werk.¹⁴ De diplomatieke activiteiten van DSO zijn dan ook het meest zichtbaar op het gebied van SRGR en VRGG. DSO nam deel aan de Commissie voor de Status van Vrouwen van de Verenigde Naties (VN), de VN-Commissie voor Bevolkingsontwikkeling (*Population Development*) en de Derde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN (AVVN).¹⁵ Minder zichtbaar, maar eveneens van belang, zijn de diplomatieke activiteiten van DSO met betrekking tot het maatschappelijk middenveld. Het meest in het oog springend is het OECD-DAC kennisnetwerk voor ondersteuning van het maatschappelijk middenveld, waarvan Nederland medevoorzitter was in de periode van maart 2021 tot 2024.¹⁶ Op het gebied van onderwijs heeft de Nederlandse Ambassadeur voor Jongeren, Onderwijs & Werk tijdens internationale bijeenkomsten aandacht gevraagd voor onderwijs, jeugdwerkgelegenheid en de stem van jongeren. Tevens werden in verschillende landen programma's en initiatieven gelanceerd door Nederland op het gebied van jeugd, onderwijs en werk op basis van de jongerenstrategie 'Youth at Heart'¹⁷ en in samenwerking met de Jongerenadviescommissie van BZ.¹⁸

De doeltreffendheid en doelmatigheid van de diplomatieke inspanningen op het gebied van Sociale Vooruitgang zijn om een aantal redenen niet geëvalueerd in het kader van deze periodieke rapportage. Ten eerste zijn de uitgaven beperkt in vergelijking met de uitgaven voor andere beleidsinstrumenten, omdat ze voornamelijk bestaan uit personeels- en reiskosten. Ten tweede zijn er weinig evaluaties beschikbaar van deze diplomatieke inspanningen. Alleen de IOB-evaluatie van het SRGR-beleid besteedt beperkt aandacht hieraan. Dit betekent dat het niet mogelijk was om voor dit instrument overkoepelende lessen te trekken, wat één van de doelstellingen is van periodieke rapportages. Dit is nader toegelicht in de *Terms of Reference* (ToR).

1.2 Uitgaven

Tabel 1 hieronder toont de totale uitgaven voor begrotingsartikel 3 en de uitgaven voor elk van de vier subartikelen. Deze uitgaven bestaan uit een breed scala aan programma's, fondsen en organisaties, zoals in de volgende hoofdstukken nader zal worden toegelicht. Tussen 2018 en 2024 bleven de uitgaven voor

¹⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Factsheet SDG5 Fund' [intern document], 2022; In totaal heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de periode 2021-2025 een bedrag van 510 miljoen euro (d.w.z. uitgaven onder begrotingsartikel 3.1, 3.2 en 3.3) toegewezen aan het SDG5-fonds.

¹¹ IOB, '[Gender mainstreaming in the Dutch Ministry of Foreign Affairs: Beyond 'add women and stir'](#)', 2021, pp. 11, 72 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹² Ecorys, 'Mid-term Review Evaluation Orange Knowledge Programme (OKP)' [intern document], 2020, p. 8.

¹³ Interviews met beleidsmedewerkers, interview 1.

¹⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid - Narratief](#)', 2018, p. 3; Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights](#)', 2018, pp. 5-6 (beide geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁵ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 1 en 6.

¹⁶ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 8 en 12.

¹⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Youth at heart - Young people at the heart of Dutch development cooperation](#)', 2020, p. 22 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Youth at Heart Advisory Committee](#)', 2025 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

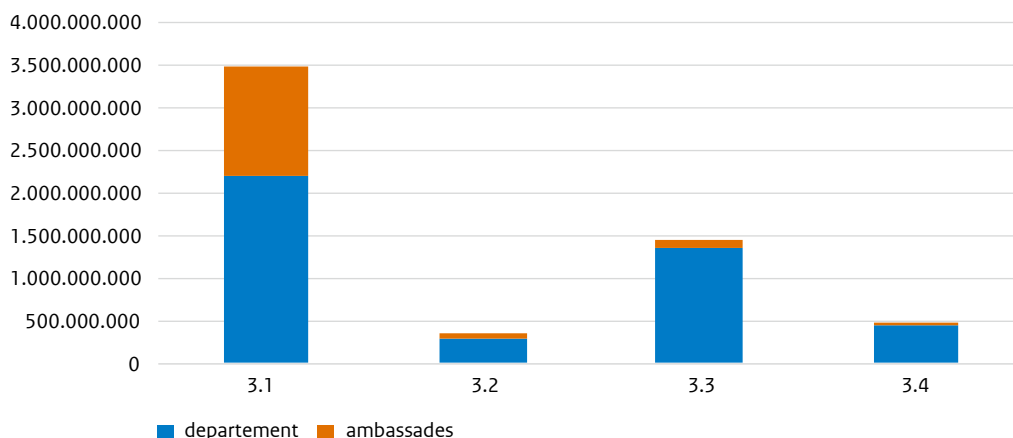
Sociale Vooruitgang vrij stabiel, met uitzondering van subartikel 3.4 (Onderwijs), waar een daling te zien was. Het relatief grote budget voor subartikel 3.1 weerspiegelt het feit dat SRGR een prioritair thema was binnen de bredere agenda van BZ op het gebied van BHOS.¹⁹

Tabel 1: *Uitgaven begrotingsartikel 3 - Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)*

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal 2018- 2024
Totaal	815	781	747	825	901	830	835	5,735
3.1 Mondiale Gezondheid en SRGR	445	439	423	533	579	515	543	3,478
3.2 Vrouwenrechten en Gendergelijkheid	53	50	49	52	52	52	49	357
3.3 Maatschappelijk Middenveld	229	216	195	166	200	206	227	1,440
3.4 Onderwijs	88	76	80	74	70	57	17	461

Wanneer we kijken naar de verdeling tussen uitgaven van DSO en uitgaven die waren gedelegeerd aan ambassades, zien we dat ongeveer een derde van de begroting voor Mondiale Gezondheid en SRGR aan ambassades werd gedelegeerd voor de financiering van programma's (zie Figuur 2). Voor de andere thema's waren de uitgaven via ambassades marginaal (3% tot 14%). Over het geheel genomen was DSO verantwoordelijk voor het grootste deel van de uitgaven.

Figuur 2 *Verdeling van uitgaven tussen departement en ambassades 2018-2024*



1.3 Evaluatievragen, methodologie en beperkingen van de rapportage

1.3.1 Evaluatievragen en criteria

De hoofdvraag van deze periodieke rapportage is:

Welke inzichten zijn er over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten van Nederland voor ontwikkelingssamenwerking op het gebied van Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024, en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstig beleid?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen, die zijn gebaseerd op de vereisten zoals vastgelegd in artikel 4.5 van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) 2022.²⁰

¹⁹ De drie andere BHOS-prioriteiten waren water, landbouw en veiligheid en rechtsstaat, zie: Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnota Investeren in Perspectief](#)', 2018, p. 103; Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is](#)', 2022, p. 30 (beide geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁰ Nederlandse Overheid, '[Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022](#)', 2022 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

1. Beleidsbeschrijving: Hoe zag het beleid inzake Sociale Vooruitgang eruit tussen 2018 en 2024 en, indien van toepassing, hoe heeft het zich in deze periode ontwikkeld? Welke instrumenten zijn gebruikt voor de uitvoering van het beleid?
2. Financieel overzicht: Wat waren de uitgaven voor het beleidsthema Sociale Vooruitgang in de periode 2018-2024?
3. Welke conclusies kunnen op basis van bestaande evaluaties worden getrokken over de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten en uitgaven voor Sociale Vooruitgang en over de mate waarin aan de voorwaarden voor doeltreffendheid en doelmatigheid is voldaan?
4. Wat zijn de belangrijkste resterende hiaten in kennis en inzicht over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleidsthema Sociale Vooruitgang?
5. Welke lessen kunnen worden getrokken voor het verbeteren van (de voorwaarden voor) de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid voor Sociale Vooruitgang?
 - a. Wat zijn mogelijkheden om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid te vergroten met hetzelfde gebruik van financiële middelen?
 - b. Wat is ten minste één doeltreffende optie waarmee een besparing van 20% of een andere substantiële besparing kan worden gerealiseerd?

Een beschrijving van de kennishiaten die aan het begin van de looptijd van de Strategische Evaluatieagenda (SEA) voor het beleidsthema²¹ zijn vastgesteld, is niet opgenomen, omdat in 2018 – het begin van deze periodieke rapportage – de SEA-systematiek nog niet bestond en er geen kennishiaten zijn geïdentificeerd voor het thema Sociale Vooruitgang als geheel. Daarom richt deze periodieke rapportage zich op doeltreffendheid en doelmatigheid, zoals voorgeschreven in de RPE.

Dit rapport beantwoordt bovenstaande vragen op basis van de evaluatiecriteria van de OECD-DAC.²²

OECD-DAC criterium	Operationalisering
Doeltreffendheid	Niveaus waarop doeltreffendheid kan worden gemeten: • Activiteiten = voorbereiding op outputs, bijvoorbeeld in kaart brengen van behoeften om training te ontwikkelen • Output = tastbare producten als resultaat van de activiteiten, bijvoorbeeld aantal getrainde medewerkers • Tussentijdse outcome = kortetermijneffecten van outputs, bijvoorbeeld verbeterde kennis • Outcome = middellangetermijneffecten van outputs, bijvoorbeeld gedragsverandering, verandering in sociale normen, wijzigingen in wet- of regelgeving • Impact = langetermijneffecten (direct of indirect, bedoeld of onbedoeld) van een interventie, bijvoorbeeld verbeterde (seksuele) gezondheid Deze periodieke rapportage kijkt voornamelijk naar de mate waarin beleidsinstrumenten hun doelstellingen op output- en outcomeniveau hebben bereikt; conclusies op impactniveau kunnen niet worden getrokken (zie paragraaf 1.3.4 Beperkingen).
Doelmatigheid	De periodieke rapportage richt zich op factoren die bijdragen aan doelmatigheid, zoals tijdigheid en operationele doelmatigheid (d.w.z. bestuur, transparantie, indirecte kosten). De rapportage kan geen conclusies trekken over doelmatigheid in de zin van kosteneffectiviteit, aangezien dit niet is gemeten in de onderliggende evaluaties (zie paragraaf 1.3.4 Beperkingen).
Duurzaamheid	Waar mogelijk maakt de periodieke rapportage onderscheid tussen (1) de voortzetting van activiteiten en (2) de vraag of activiteiten blijvende effecten hebben gehad. Vaak werd duurzaamheid echter niet gemeten in evaluaties. Daarom worden in dit rapport de factoren beschreven die aan duurzaamheid hebben bijgedragen en/of deze hebben belemmerd.
Relevantie	De periodieke rapportage bekijkt twee dimensies van relevantie: (1) de mate waarin beleidsdoelstellingen, de ontwikkeling van beleidsinterventies, en de implementatie ervan aansluiten bij de behoeften van de doelgroep en andere belanghebbenden, en (2) de mate waarin de beleidsmaatregel is gebaseerd op vooraf beschikbare, contextspecifieke kennis over mogelijke doeltreffendheid en de noodzakelijke randvoorwaarden (d.w.z. <i>evidence-based</i>).
Coherentie	De periodieke rapportage kijkt naar een reeks factoren voor coherentie, waaronder de coördinatie binnen partnerschappen, de samenhang tussen verschillende programma's in hetzelfde land en de samenhang tussen de beleidsdoelstellingen van BZ.

²¹ SEA artikel 4.5a.

²² Het zesde criterium van de OECD-DAC, impact, wordt niet geëvalueerd (zie ook paragraaf 1.3.4 Beperkingen).

Het rapport volgt de structuur van de vier subthema's van Sociale Vooruitgang.²³ Hoofdstuk 2 behandelt het thema Mondiale Gezondheid en SRGR, hoofdstuk 3 VRGG, hoofdstuk 4 Maatschappelijk Middenveld en hoofdstuk 5 Onderwijs. Hoofdstuk 6 presenteert de belangrijkste conclusies en aanbevelingen en bespreekt de resterende hiaten in kennis en inzicht. Tot slot presenteert hoofdstuk 7 beleidsalternatieven in het scenario van 20% besparing of intensivering van de begroting.²⁴ Het rapport bevat ook twee thematische close-ups. Eén over gender als dwarsdoorsnijdend thema en één over lokaal geleide ontwikkeling. Omdat beide thema's deel uitmaken van het beleid voor Sociale Vooruitgang en in de vier subthema's aan bod komen, zijn relevante resultaten hiervan opgenomen in de conclusies en aanbevelingen.

1.3.2 Reikwijdte

Deze periodieke rapportage heeft betrekking op de periode 2018-2024 en richt zich op de instrumenten, fondsen en partnerschappen die worden gefinancierd in het kader van het beleidsthema Sociale Vooruitgang. DSO voert daarnaast aanvullende activiteiten uit die bedoeld zijn om bij te dragen aan de doelstellingen op het gebied van Sociale Vooruitgang, waaronder gender mainstreaming in alle activiteiten van BZ, de Youth at Heart-strategie en diplomatie. Deze vallen echter buiten het bereik van deze periodieke rapportage, zoals uiteengezet in de ToR. Ook de samenwerking tussen verschillende directies maakt geen deel uit van de rapportage. Met het oog op haalbaarheid heeft de rapportage uitsluitend betrekking op de beleidsinstrumenten met de grootste budgetten. Dit betekent bijvoorbeeld dat gedelegeerde projecten en programma's die door ambassades worden beheerd niet zijn meegenomen, aangezien deze slechts een klein deel van de begroting uitmaken. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de inclusiecriteria voor beleidsinstrumenten.

1.3.3 Methodologie

Voor deze periodieke rapportage zijn verschillende informatiebronnen gebruikt. Om de ontwikkeling van het beleid voor Sociale Vooruitgang door de jaren heen te reconstrueren (deelvraag 1), zijn twaalf interviews gehouden met beleidsmedewerkers van BZ. Dit waren semi-gestructureerde, vertrouwelijke interviews die door twee onderzoekers zijn afgenomen. Daarnaast zijn interne en openbare overheidsdocumenten en het interne financiële monitoringsysteem van BZ in kaart gebracht en geanalyseerd. Tenslotte is deze periodieke rapportage hoofdzakelijk een synthese van bestaande, onafhankelijke evaluatierapporten.

Gezien de aard van een synthese is er geen primair onderzoek uitgevoerd om deelvragen 3 en 5a over doeltreffendheid en doelmatigheid te beantwoorden. In plaats daarvan zijn deze vragen beantwoord door een thematische synthese van bestaande evaluatierapporten. Omwille van de haalbaarheid bevat deze rapportage geen synthese van alle bestaande evaluatierapporten van beleidsinstrumenten die zijn gefinancierd onder begrotingsartikel 3 Sociale Vooruitgang. Voor Mondiale Gezondheid en SRGR (subartikel 3.1) en Onderwijs (subartikel 3.4) steunt deze rapportage voornamelijk op drie uitgebreide bestaande studies, waarvan er twee²⁵ in de SEA zijn opgenomen als bouwstenen voor deze periodieke rapportage. Voor de beleidsthema's VRGG (subartikel 3.2) en Maatschappelijk Middenveld (subartikel 3.3) zijn bestaande evaluatierapporten gevonden in het digitale archief van BZ en online. Hoofdstuk 2 over Mondiale Gezondheid en SRGR bevat ook enkele aanvullende bevindingen uit drie van deze rapporten. Alleen rapporten die voldoen aan de criteria zoals vermeld in bijlage 2 zijn geïnventariseerd.

Dit resulteerde in een selectie van negentien evaluatierapporten. Samen bestrijken zij 85% van de totale uitgaven onder begrotingsartikel 3 Sociale Vooruitgang. Vanuit strategisch beleidsperspectief hebben deze evaluaties betrekking op de voornaamste instrumenten die zijn ontworpen rond de belangrijkste beleidsdoelstellingen. Geografisch gezien bestrijken ze het overgrote deel van de landen waar de instrumenten actief waren, in totaal meer dan honderd landen. Deze negentien evaluaties werden beoordeeld op kwaliteit, waarvan er achttien aan de kwaliteitscriteria voldeden en zijn opgenomen in deze periodieke rapportage. Het beoordelingsformulier en de resultaten van deze kwaliteitsbeoordeling zijn opgenomen in bijlage 3. Sommige van deze evaluaties zijn *baselines* en tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's). Deze worden nader besproken in de beperkingen.

²³ Subthema's worden hierna aangeduid met de thematische naam (bijv. 'Onderwijs') in plaats van het artikelnummer (bijv. '3.4').

²⁴ Volgens de voorschriften voor periodiek evaluatieonderzoek moet een periodieke rapportage ten minste één beleidsscenario bevatten dat is gebaseerd op een vermindering van de uitgaven met 20%. Een scenario op basis van een verhoging van de begroting met 20% is optioneel. Deze scenario's zijn opgesteld door DSO.

²⁵ IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023 (geraadpleegd op 27 mei 2025); H. Majoer, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024.

1.3.4 Beperkingen

Deze periodieke rapportage kent een aantal beperkingen.

De bevindingen zijn afhankelijk van de kwaliteit van onderliggende evaluatierapporten

- Kwaliteitsbeoordelingen van de evaluatierapporten (zie bijlage 3) laten zien dat geen van deze rapporten methodologisch robuuste bevindingen bevat over impact en kosteneffectiviteit. Daarom kunnen er in deze rapportage geen conclusies worden getrokken over de impact en kosteneffectiviteit van het beleid voor Sociale Vooruitgang.
- Van de onderliggende evaluatierapporten die voor deze periodieke rapportage zijn geselecteerd, kwamen er na een kwaliteitsbeoordeling slechts negen in aanmerking voor uitspraken over doeltreffendheid; vijf waren niet bedoeld om dit te meten (voornamelijk *baselines*) en vijf waren methodologisch niet robuust genoeg (zie bijlage 3). Hierdoor was er beperkte informatie beschikbaar over de doeltreffendheid van Nederlandse programma's op het terrein van Sociale Vooruitgang.
- Er zijn niet alleen eindevaluaties meegenomen, maar ook *baselines* en MTE's. *Baseline* onderzoeken werden vooral gebruikt om de relevantie en samenhang van programma's te beoordelen. Partnerschappen onder het VMM-beleidskader waren ten tijde van deze periodieke rapportage nog niet afgerond, waardoor alleen MTE's beschikbaar waren. Deze rapportage geeft aan welke bevindingen uitsluitend zijn gebaseerd op MTE's, aangezien resultaten nog kunnen veranderen.
- Conclusies over de duurzaamheid van resultaten kunnen slechts in beperkte mate worden getrokken, omdat vaak te weinig tijd was verstreken om te beoordelen of activiteiten werden voortgezet en effecten blijvend waren. Daarom presenteert deze periodieke rapportage de factoren die waarschijnlijk aan duurzaamheid hebben bijgedragen of deze hebben belemmerd, in plaats van conclusies over de daadwerkelijke duurzaamheid van de resultaten zelf.
- Andere beperkingen zijn problemen met het vaststellen van de contributie en attributie van resultaten aan beleidsmaatregelen; respondenten die vaak niet willekeurig geselecteerd waren, wat leidde tot positieve bias; en soms was er te weinig tijd verstreken om een evaluatie mogelijk te maken.

De onderliggende evaluatierapporten variëren sterk wat betreft het analyiseniveau, de reikwijdte en de onderzoeksvragen, wat de vergelijkbaarheid van de gegevens bemoeilijkt

- Sommige evaluaties zijn hoogwaardige, uitgebreide studies, zoals een synthesestudie over Onderwijs of de SRGR-evaluatie, met een combinatie van een synthese en veldonderzoek. Andere evaluaties hebben betrekking op één specifiek beleidsinstrument. De bevindingen uit deze verschillende rapporten hebben daardoor niet allemaal evenveel gewicht, wat de vergelijkbaarheid van de gegevens bemoeilijkt. Om dit te ondervangen, vermeldt deze periodieke rapportage expliciet uit welke bron bevindingen afkomstig zijn en krijgen robuuste bevindingen meer ruimte.
- Evaluaties verschillen in focus en in de vragen die zij proberen te beantwoorden. Een van de VMM-evaluaties richt zich bijvoorbeeld op het toetsen van beleidsaannames, terwijl de evaluaties van UN Women dit niet doen. Sommige evaluaties besteden aandacht aan onbedoelde effecten, maar de meeste doen dit niet. Dit maakt de vergelijkbaarheid van gegevens complex.

Thematische verbanden en conclusies over specifieke instrumenten zijn beperkt in evaluaties, en de bevindingen van sommige evaluaties zijn gedateerd

- In de onderliggende evaluaties is de toegevoegde waarde van thematische verbanden binnen en tussen programma's en van samenwerking tussen directies niet grondig geëvalueerd. Daarom kan deze periodieke rapportage slechts in beperkte mate conclusies trekken over de toegevoegde waarde van thematische integratie.
- Bevindingen in evaluaties van het VMM-beleidskader hebben vaak betrekking op meerdere instrumenten of op het beleidskader als geheel, waardoor het moeilijk is onderscheid te maken en instrumenten met elkaar te vergelijken. Waar de onderliggende evaluaties dit toelaten, specificeert deze periodieke rapportage naar welk instrument de bevindingen verwijzen.
- Sommige rapporten zijn gedateerd, wat betekent dat ook sommige bevindingen in deze rapportage mogelijk achterhaald zijn. Zoals hierboven vermeld, waren voor sommige beleidsinstrumenten alleen MTE's beschikbaar en geen eindevaluaties. Het is daarom mogelijk dat de (voorwaarden voor) doeltreffendheid of doelmatigheid van programma's zijn veranderd na publicatie van de onderliggende evaluatierapporten die voor deze rapportage zijn gebruikt.



Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten

2.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Mondiale Gezondheid en SRGR

Het overkoepelende doel van het beleid voor Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) is om de gezondheid en rechten voor iedereen te verbeteren en de verspreiding van hiv/aids te stoppen.²⁶ In de periode 2018-2024 verschoof de beleidsfocus van SRGR naar een bredere focus op mondiale gezondheid, waar SRGR onderdeel van is. Dit komt tot uitdrukking in de naamswijziging van subartikel 3.1 van 'SRGR en hiv/aids' naar 'Mondiale Gezondheid en SRGR' in 2023.

²⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, ['Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights'](#), 2018, p. 4 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

SRGR-beleidskader

De *Theory of Change* (ToC) van 2018 van het SRGR-beleidskader heeft als beleidsdoelstelling het bevorderen van de universele verwezenlijking van SRGR, door het bereiken van:

- 1) meer keuzevrijheid voor jongeren over hun seksualiteit;
- 2) een grotere vraag naar en aanbod van acceptabele en betaalbare SRGR-diensten (inclusief medicijnen) voor vrouwen, jongeren en *key populations*;²⁷
- 3) beschikbare, kwalitatief goede reproductieve en seksuele gezondheidsdiensten voor iedereen, inclusief vrouwen en mannen in nood of in humanitaire situaties; en
- 4) gehandhaafde en versterkte seksuele en reproductieve rechten en verzekerde naleving van deze rechten.²⁸

De ToC beschrijft achttien aannames. Een belangrijke aanname die ten grondslag ligt aan doelstellingen 1 en 2, is dat jongeren alleen gezonde keuzes kunnen maken als ze (a) gemakkelijk toegang hebben tot accurate informatie over seksualiteit die aansluit bij hun behoeften en omstandigheden, (b) in staat zijn om deze informatie te vertalen naar veranderingen in attitudes en gedrag, (c) volledige toegang hebben tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg en hiv-producten en -diensten waarmee ze ongewenste zwangerschappen en seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's) kunnen voorkomen, en (d) leven in een bevorderlijke omgeving zonder juridische of implementatiebarrières. Met betrekking tot doelstelling 3 gaat de ToC ervan uit dat preventie en bevordering van de gezondheid kosteneffectieve manieren zijn om seksuele en reproductieve gezondheid te verbeteren en daarom altijd deel moeten uitmaken van gezondheidssystemen. Een aanname die ten grondslag ligt aan doelstelling 4 is dat ondersteuning van gemeenschappen en netwerken hen in staat stelt om effectief te pleiten voor onder andere betere dienstverlening.²⁹ In de evaluatie van het Nederlandse SRGR-beleid door IOB in 2023 wordt opgemerkt dat de meeste aannames in de ToC abstract zijn, dat geen van de aannames werd onderbouwd met wetenschappelijk bewijs of ondersteund door evaluaties, en dat niet alle belangrijke aannames expliciet werden gemaakt.³⁰ Daarom heeft de IOB-studie uit 2023 een reeks aannames gereconstrueerd en getoetst die ten grondslag liggen aan beleidsbeslissingen.³¹ Vanwege het grote aantal aannames in zowel de ToC als het SRGR-rapport van het IOB, zijn niet alle aannames in dit hoofdstuk opgenomen.

Mondiale Gezondheidsstrategie

In oktober 2022 publiceerden de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gezamenlijk de Nederlandse Mondiale Gezondheidsstrategie.³² De strategie introduceerde drie prioriteiten: 1) gezondheidsarchitectuur en -systemen; 2) paraatheid voor pandemieën; en 3) de gevolgen van klimaatverandering voor de volksgezondheid. Deze doelen moesten gezamenlijk door beide ministeries worden geoperationaliseerd. Verbeterde toegang tot eerstelijnsgezondheidszorg en SRGR werd een speerpunt, om gezondheidsarchitectuur en -systemen te versterken. Op het moment van publicatie werd in de strategie een verhoging van de financiering voor Mondiale Gezondheid uit de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (BHOS) aangekondigd, met een extra bedrag van 106 miljoen euro in 2023 tot 125 miljoen euro in 2026.³³ Het kabinet-Schoof, dat in juli 2024 aantrad, besloot echter om deze verhogingen van de begroting niet voort te zetten. In plaats daarvan zal de begroting in 2026 licht dalen ten opzichte van voorgaande jaren.³⁴

²⁷ Onder 'key populations' worden kwetsbare groepen verstaan, zoals o.a. mensen met HIV+, sekswerkers, LHBTIQ+ en mensen die drugs injecteren. Zie ook: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights', 2018, p. 3.

²⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights', 2018, p. 4.

²⁹ Voor een volledig overzicht van alle aannames, zie DSO, 'Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights', 2018, pp. 3-5.

³⁰ IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023, p. 25 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹ Voor een volledig overzicht van alle gereconstrueerde beleidsaannames, zie: IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023, pp. 26-27.

³² Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023-2030](#)', 2022, pp. 5, 32 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023-2030', 2022, pp. 5, 32.

³⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsbrief Ontwikkelingshulp](#)', 2025, p. 21 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

2.2 Beleidsinstrumenten

In de periode 2018-2024 financierde Nederland verschillende beleidsinstrumenten onder Mondiale Gezondheid en SRGR. De instrumenten die de meeste financiering ontvingen zijn:

- Een aantal internationale organisaties, waaronder het UN Population Fund (UNFPA); het Global Fund voor de bestrijding van aids, tuberculose en malaria; en Gavi, the Vaccine Alliance.
- Twee opeenvolgende SRGR-partnerschapsfondsen, van 2016-2020 en van 2021-2025, onder het VMM-kader.³⁵ In beide rondes is BZ strategische partnerschappen aangegaan met zeven consortia van maatschappelijk organisaties (*civil society organisations*, CSO's) in Nederland en daarbuiten. Deze partnerschappen hebben tot doel de capaciteit van CSO's in het buitenland en hun netwerken te versterken op het gebied van *lobby and advocacy* (L&A) en bewustwording op het gebied van SRGR en, in mindere mate, dienstverlening.
- Een aantal *product development partnerships* (PDP's) via de fondsen PDP III (2015-2021) en PDP IV (2022-2027). De fondsen ondersteunen non-profit publiek-private partnerschappen bij de ontwikkeling van gezondheidszorgproducten voor armoede- en SRGR-gerelateerde ziekten en aandoeningen.³⁶
- Gedelegeerde budget voor ambassades waarmee zij interventies rechtstreeks financieren (zie Figuur 2), met name in SRGR-focuslanden.³⁷ Hieronder vallen onder meer twee regionale SRGR- en hiv/aids-programma's, één in de Grote Meren-regio en één in zuidelijk Afrika. Het omvat ook diverse ambassadeprogramma's bijvoorbeeld via niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en nationale kantoren van multilaterale organisaties.
- Nederland stelde in de periode 2020-2022 een bedrag van 541 miljoen euro beschikbaar voor mondiale bestrijding van Covid-19, deels uit subartikel 3.1. Dit bedrag werd voornamelijk toegewezen aan multilaterale organisaties (79%), zoals de organisaties die de Covid-19 Vaccines Global Access (COVAX) faciliteit beheren waaronder de World Health Organisation (WHO), de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Nederland heeft ook enige bilaterale steun in natura verleend.³⁸

23 |

2.3 Uitgaven

Tabel 2 hieronder toont de uitgaven voor de belangrijkste beleidsinstrumenten op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR in de periode 2018-2024. Het budget onder subartikel 3.1 werd voornamelijk besteed aan multilaterale en internationale organisaties (63%), ngo's en CSO's (29%) en in mindere mate aan PDP's en de particuliere sector (5%).

Tabel 2: Uitgaven subartikel 3.1 'Mondiale Gezondheid en SRGR' – begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)³⁹								
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Multilaterale en internationale organisaties	265	262	235	363	400	310	345	2,181
UNFPA	72	71	64	85	89	61	74	516
Global Fund	56	64	42	69	62	60	60	413
Gavi en IFFI	53	52	44	103	67	40	43	402
GFF	19	10	26	36	63	40	29	223
WHO	23	22	18	32	51	33	35	214
UNAIDS	20	10	31	20	23	27	47 ⁴⁰	178

³⁵ Beschrijving van de Theory of Change van het beleidskader, online beschikbaar [hier](#).

³⁶ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, '[Product Development Partnerships IV Fund – PDP IV](#)', 2022 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³⁷ De SRGR-focuslanden zijn in de loop der jaren veranderd, maar omvatten onder meer Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Ethiopië, Mali, Mozambique, Niger, Oeganda en Jemen. Zie: IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 21.

³⁸ OECD/IOB, '[The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the COVID-19 Pandemic \(2020-2022\)](#)', 2025 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³⁹ BZ Financieel administratiesysteem (MIBZ).

⁴⁰ In 2024 heeft BZ de kernbijdrage aan UNAIDS voor zowel 2024 (in juni 2024) als 2025 (in december 2024) uitbetaald. Met andere woorden, de kernbijdrage voor 2025 van 23 miljoen euro werd in 2024 vooruitbetaald.

Tabel 2: Uitgaven subartikel 3.1 'Mondiale Gezondheid en SRGR' – begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)³⁹

Overig ⁴¹	22	33	10	18	45	49	57	235
CSOs en NGOs	119	125	138	127	155	186	162	1,012
SRGR partnerschappen (2016-2020)	43	52	21	0	2	0	0	118
SRGR partnerschappen (2021-2025)	0	0	40	31	79	93	59	303
Overig ⁴²	76	73	77	96	74	93	103	591
PDP en particuliere sector	33	29	31	33	12	11	15	164
PDP III fonds (2015-2021)	21	14	9	21	1	0	0	66
PDP IV fonds (2022-2027)	0	0	0	0	8	8	15	32
Health Insurance Fund ⁴³	10	10	18	10	0	0	0	48
Overig	2	5	4	2	3	3	0	18
Overig⁴⁴	28	23	18	10	12	9	20	120
Totaal	445	439	423	533	579	515	543	3,478

2.4 Meetbaarheid

Dit hoofdstuk is voornamelijk gebaseerd op het IOB-onderzoek uit 2023 naar SRGR en Mondiale Gezondheid⁴⁵ en een onderzoek van IOB en de OECD over de Nederlandse respons tijdens de Covid-19 pandemie.⁴⁶ Aanvullende bevindingen uit tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's) van de SRGR-partnerschappen onder het VMM-beleidskader (2021-2025) in Oeganda,⁴⁷ Libanon⁴⁸ en een meta-evaluatie⁴⁹ zijn ook toegevoegd. Deze evaluaties kenden enkele beperkingen qua meetbaarheid. Uit de SRGR-evaluatie van IOB blijkt bijvoorbeeld dat de bijdragen van programma's aan de gerapporteerde resultaten niet altijd worden toegelicht in partnerschapsevaluaties, wat betekent dat de bijdragen van de SRGR-projecten van ngo's en multilaterale organisaties niet altijd duidelijk zijn, vooral op het niveau van outcome en impact.⁵⁰ De MTE's voor Libanon en Oeganda concludeerden daarentegen dat de conclusies in partnerschapsevaluaties over de bijdrage aan de capaciteitsversterking van ngo's en CSO's over het algemeen aannemelijk waren.⁵¹ Aangezien de rapporten over de VMM-partnerschappen in Oeganda en Libanon MTE's zijn, zijn de definitieve resultaten van deze partnerschappen nog niet vastgesteld. Ten slotte konden geen van de evaluaties voor dit hoofdstuk conclusies trekken over kosteneffectiviteit.

⁴¹ Deze restcategorie omvat financiering voor UNICEF en gedelegeerde financiering voor ambassades in de MENA-regio en Sub-Sahara Afrika.

⁴² Deze grote restcategorie omvat diverse uitgaven van ambassades, voornamelijk in Sub-Sahara Afrika. Hieronder valt ook financiering aan internationale ngo's zoals Marie Stopes Reproductive Choices, Ipas en de International Planned Parenthood Federation (IPPF).

⁴³ Sinds 2022 wordt het 'Health Insurance Fund' gefinancierd via artikel 1 van de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Daarom zijn de uitgaven vanaf 2022 niet opgenomen in deze tabel.

⁴⁴ Deze restcategorie omvat steun voor onderzoek, diplomatieke activiteiten, programma's van ambassades en directe financiering aan buitenlandse ministeries van Volksgezondheid.

⁴⁵ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023.

⁴⁶ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19-pandemic (2020-2022)', 2025.

⁴⁷ MDF, SEO & Akijul Consulting, 'Mid Term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final report', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2024).

⁴⁸ Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁴⁹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024 (geraadpleegd op 30 juni 2025).

⁵⁰ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 40.

⁵¹ MDF, SEO & Akijul Consulting, 'Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final Report' 2024, p. 56; Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon', 2024, p. 95.

2.5 Doeltreffendheid

Wat betreft doeltreffendheid is de algemene conclusie dat Nederland heeft bijgedragen aan resultaten op het niveau van output en tussentijdse outcomes – zoals verbeterde kennis over SRGR – voor verschillende beleidsdoelstellingen. Verbeteringen op outcomeniveau – zoals veranderingen in de seksuele en reproductieve keuzes en het gedrag van jongeren en sterkere nationale gezondheidssystemen – werden echter niet altijd bereikt of konden niet voldoende worden onderbouwd door de onderliggende evaluaties die voor deze periodieke rapportage zijn gebruikt. Om een gedetailleerder beeld te schetsen, bekijken we de doeltreffendheid van beleidsmaatregelen met betrekking tot verschillende doelstellingen.

SRGR-informatie heeft de kennis van jongeren verbeterd, maar heeft nauwelijks geleid tot gedragsveranderingen

Een eerste algemene doelstelling van het Nederlandse SRGR-beleid was om jongeren in lage- en middeninkomenslanden (*low- and middle-income countries*, LMIC's) toegang te geven tot informatie over SRGR en hun keuzevrijheid te vergroten. Alle SRGR-partnerschappen werkten aan deze doelstelling, evenals verschillende internationale ngo's die Nederlandse steun ontvingen, evenals de UNFPA, zij het in mindere mate. De belangrijkste bevinding is dat informatieverstrekking over SRGR aan jongeren via Nederlandse programma's, bijgedragen heeft aan een verbetering van hun kennis over dit onderwerp (een effect op niveau van tussentijdse outcome), maar dat dit nauwelijks heeft geleid tot een verandering in het gedrag van jongeren (een effect op outcomeniveau).⁵²

Ter illustratie, buitenschoolse initiatieven gericht op bewustwording – onder meer via de media en vaardigheidstrainingen – in verschillende landen in Sub-Sahara Afrika en Zuid-Azië hebben de kennis van jongeren over SRGR tot op zekere hoogte vergroot. Er waren echter geen effecten op hun beslissingen en gedrag, zoals in het gebruik van voorbehoedsmiddelen.⁵³ In sommige contexten zijn SRGR-diensten voor jongeren nog steeds schaars, wat het lastig maakt om jongeren überhaupt te bereiken, zoals de MTE van de partnerschappen onder het VMM-beleidskader in Libanon liet zien.⁵⁴

Gezondheidsproducten werden op grotere schaal beschikbaar, hetgeen waarschijnlijk heeft bijgedragen aan het gebruik ervan maar niet altijd wijdverspreide distributie of 'last-mile-delivery' kon garanderen

Als tweede doelstelling heeft Nederland geïnvesteerd in het vergroten van de toegang tot gezondheidsproducten, inclusief seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten (bijvoorbeeld voorbehoedsmiddelen, medicijnen, vaccins, diagnostische hulpmiddelen) als Covid-19 vaccins. Verschillende programma's hebben bijgedragen aan een grotere beschikbaarheid van gezondheidsproducten (output) en toegenomen gebruik ervan (outcome). Toch blijft het moeilijk om te kwantificeren in hoeverre toegenomen beschikbaarheid heeft geleid tot gelijkwaardige toegang en gebruik, vanwege beperkte beschikbaarheid van data.⁵⁵

Via het UNFPA en het Global Fund heeft Nederland bijgedragen aan een grotere beschikbaarheid van seksuele en reproductieve gezondheidszorg en hiv/aids-medicijnen in Nederlandse SRGR-focuslanden.⁵⁶ In veel landen wereldwijd, waaronder de Nederlandse SRGR-focuslanden, nam het gebruik van moderne voorbehoedsmiddelen en antiretrovirale therapie (ART) toe en daalde hiv-gerelateerde incidentie en sterfte. Het is waarschijnlijk dat UNFPA en het Global Fund aan deze trends hebben bijgedragen. Tegelijkertijd was de *last mile delivery* naar afgelegen gebieden, arme en gemarginaliseerde vrouwen, meisjes en jongeren een grote tekortkoming van het UNFPA Supplies Partnership (zie de laatste paragraaf van dit hoofdstuk voor verdere conclusies over rechtvaardige uitvoering van programma's).⁵⁷

Verder droeg Gavi bij aan beter functionerende vaccinmarkten, onder meer door betere toegang tot vaccins in LMIC's. Gavi heeft ook de kwaliteit van koelketenapparatuur verbeterd, bedoeld om vaccins vanaf productie tot gebruik in een temperatuurgecontroleerde omgeving te bewaren. Tegelijkertijd waren er grote uitdagingen met betrekking tot levering in landen die steun van Gavi ontvingen – met name voor vaccins tegen het humaan papillomavirus (HPV) – waardoor toegang beperkt bleef. Wat PDP's betreft, blijkt

⁵² IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 46.

⁵³ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 47, 49.

⁵⁴ Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon', 2024, p. 67.

⁵⁵ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 52.

⁵⁶ De SRGR-focuslanden waren Bangladesh (tot 2022), Benin, Burkina Faso (sinds 2019), Burundi, Ethiopië, Mali, Mozambique (tot 2022), Niger (sinds 2019), Oeganda en Jemen.

⁵⁷ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 51, 55-56, 71

uit de bevindingen dat er enig succes is geboekt bij de ontwikkeling van een pijplijn van geneesmiddelen, vaccins en diagnostische hulpmiddelen, en dat er enige vooruitgang is geboekt bij het op de markt brengen daarvan. Aangezien veel producten zich op het moment van evaluatie echter nog in de ontwikkelingsfase bevonden, blijft het onduidelijk of deze zullen bijdragen aan een blijvende verbetering van de toegang tot geneesmiddelen, vaccins en diagnostische hulpmiddelen voor bevolkingsgroepen die deze nodig hebben.⁵⁸

Tot slot is het ministerie grotendeels doeltreffend geweest wat betreft de doelstellingen om de Covid-19 preventiemaatregelen te verbeteren en de implementatie van vaccinatiecampagnes in LMIC's te faciliteren. Investerings in preventiemaatregelen in het buitenland en krachtige steun voor de distributie via COVAX hebben bijgedragen aan het verlichten van de mondiale gezondheids crisis in de periode 2020-2022. Ter illustratie, COVAX, de grootste ontvanger van Nederlandse Covid-19 steun, ontving in december 2022 16,1 miljoen vaccindoses. Nederland heeft LMIC's ondersteund bij de implementatie van vaccinatiecampagnes, wat waarschijnlijk hielp de verspreiding van het virus tegen te gaan. Tegelijkertijd garandeerde de beschikbaarheid van vaccins in LMIC's geen wijdverspreid bereik. Bovendien heeft de agressieve inkoop van vaccins voor binnenlands gebruik (door Nederland) waarschijnlijk een rechtvaardige distributie van vaccins aan LMIC's beperkt.⁵⁹ Een algemene les die uit deze bevindingen naar voren komt, is dat doelstellingen op het gebied van gelijkheid duidelijk moeten worden gedefinieerd, geoperationaliseerd en gemonitord.⁶⁰

De levering van seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten en veilige abortuszorg is verbeterd, wat waarschijnlijk heeft bijgedragen aan de seksuele en reproductieve gezondheid van gebruikers van deze diensten; de diensten waren echter niet consistent geïntegreerd in nationale gezondheidssystemen

Een derde doelstelling was het verbeteren van de publieke en particuliere gezondheidszorg op het gebied van voorbehoedsmiddelen, zwangerschap en bevalling (inclusief veilige abortuszorg) door middel van seksuele en reproductieve gezondheidszorg en versterking van de gezondheidssystemen. Nederland heeft bijgedragen aan verbetering van de dienstverlening op de korte termijn, onder meer via multilaterale organisaties, internationale fondsen en grootschalig opererende internationale ngo's. Verschillende ngo-partnerschappen en internationale ngo's hebben maatregelen op het gebied van reproductieve gezondheid uitgevoerd gericht op gemeenschappen. De onderliggende aanname was dat dit zou leiden tot betere seksuele en reproductieve gezondheid voor de gebruikers van deze zorg, en systematische evaluaties wijzen erop dat dit zeer waarschijnlijk het geval is. Voorbeelden hiervan zijn de verbeterde gezondheid van moeders, toegenomen gebruik van voorbehoedsmiddelen en naleving van ART. Bovendien hebben internationale ngo's toegang geboden tot veilige abortuszorg in LMIC's.⁶¹

Uit evaluaties van programma's van UNFPA, UNICEF, het Global Fund en Gavi bleek dat de bovenstaande resultaten voornamelijk van korte duur zijn en dat de diensten niet consequent zijn geïntegreerd in bestaande, bredere nationale gezondheidssystemen. Dit betekent dat de bijdragen aan duurzame verbeteringen van de gezondheidszorg en SRGR beperkt zijn. In sommige gevallen was er wel integratie van programma-activiteiten in nationale gezondheidssystemen, zoals het Bridging the Gap II-partnerschap (2016-2020) in Kenia. Dit programma was bedoeld om de verspreiding van hiv/aids onder *key populations* een halt toe te roepen. Een door de gemeenschap geleide kliniek bood hiv-preventie, -behandeling en -zorg aan 6000 sekswerkers en mannen die seks hadden met mannen in Nairobi. Na het succes van deze diensten in Nairobi gaf de Keniaanse regering zijn goedkeuring aan de oprichting van deze door de gemeenschap geleide klinieken, waardoor het programma werd geïntegreerd in de bredere gezondheidsinfrastructuur van het land.⁶²

De effecten van bewustwordingsactiviteiten, capaciteitsversterking van CSO's en L&A op SRGR-resultaten zijn grotendeels onduidelijk

Ten vierde streefde Nederland naar meer respect voor de seksuele en reproductieve rechten van alle mensen, inclusief die van gemarginaliseerde groepen, binnen gemeenschappen en op institutioneel niveau. De meeste ngo-/CSO-partnerschappen die tijdens de evaluatieperiode actief waren in het kader van Dialogue & Dissent (D&D) en het VMM-beleidskader werkten aan dit doel door middel van bewustwordingsactiviteiten, versterking van CSO-capaciteiten en L&A, in samenwerking met internationale ngo's, UNAIDS en het Global Fund.⁶³

⁵⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 51-52, 56-57.

⁵⁹ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, pp. 9-10, 50.

⁶⁰ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 92; OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, p. 10.

⁶¹ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 58.

⁶² IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 58, 60-61.

⁶³ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 63-65.

Kijkend naar bewustwordingsactiviteiten, rapporteerden sommige partnerschappen resultaten op outputniveau, zoals het aantal dialoogsessies en het aantal mensen dat via de media werd bereikt.⁶⁴ Verschillende VMM-partnerschappen voerden ook L&A-activiteiten uit die gericht waren op SRGR en toegang tot gezondheidszorg.⁶⁵ Belangrijk is echter dat academische literatuur, aangehaald in het SRGR-rapport van IOB, laat zien dat alleen bewustwording wellicht niet voldoende is om de SRGR-resultaten te verbeteren. Omdat projectevaluaties beperkte aanvullende inzichten boden, blijft in het algemeen onduidelijk hoe doeltreffend bewustwordingsactiviteiten zijn geweest voor het verbeteren van SRGR-resultaten op de langere termijn.⁶⁶ Wat betreft capaciteitsversterking van CSO's geldt eveneens dat de doeltreffendheid grotendeels onduidelijk blijft. Er werden wel resultaten op outputniveau gerapporteerd, zoals het aantal trainingssessies of getrainde medewerkers, maar geen van de eindevaluaties van partnerschappen die ten tijde van deze periodieke rapportage beschikbaar waren bevatte onafhankelijke capaciteitsbeoordelingen van de CSO's die steun hadden ontvangen. MTE's van SRGR-partnerschappen in Libanon en Oeganda lieten wél vooruitgang zien op het gebied van verbeterde CSO-capaciteit, zoals beter gebruik van digitale platforms.⁶⁷

Wat L&A betreft, laten projectevaluaties niet overtuigend zien dat deze hebben bijgedragen aan betere SRGR-resultaten voor iedereen.⁶⁸ Dat wil niet zeggen dat er geen veranderingen op outcome-niveau zijn waargenomen. Verschillende ngo-partnerschappen, de International Planned Parenthood Federation (IPPF) en UNAIDS bijvoorbeeld rapporteerden veranderingen in wet- en regelgeving⁶⁹ – dit waren echter rapportages door henzelf en zowel de toeschrijving aan activiteiten als de bijdrage aan deze veranderingen blijven onduidelijk. Een andere bevinding is dat de focus van de verschillende partnerschappen op het gebied van belangenbehartiging varieerde, waarbij sommige beperkt aandacht besteedden aan gevoelige onderwerpen zoals LHBTIQ+-rechten en veilige abortuszorg.⁷⁰

Nederlandse steun heeft geholpen om de humanitaire en sociaal-economische gevolgen van de Covid-19 pandemie te verzachten en financiering voor SRGR in stand te houden

Tijdens de pandemie was een specifieke doelstelling het verlichten van de humanitaire crisis en de sociaal-economische gevolgen ervan. Hoewel dit een doel op zich was, is het verbeteren van de sociaal-economische situatie van doelgroepen ook een middel om betere gezondheidsresultaten te bereiken; in LMIC's is de toegang tot gezondheidszorg namelijk het meest beperkt voor de armste groepen in de samenleving. Uit de evaluatie van de Nederlandse Covid-19 respons door IOB/OECD bleek dat Nederland een rol heeft gespeeld bij het verlichten van de sociaal-economische gevolgen van de pandemie in LMIC's: hoewel het bewijs voor de doeltreffendheid van verschillende instrumenten gemengd is, is het bewijs voor de doeltreffendheid van de relatief grote Nederlandse financiering aan het IMF – onder meer gebruikt voor schuldverlichting en om landen te helpen financieringstekorten te dichten – overtuigend. Daarnaast verstrekke Nederland principiële, substantiële en gerichte financiering aan humanitaire partners. Door een gebrek aan onafhankelijke evaluaties en bewijs van eerste resultaten is het echter niet mogelijk om conclusies te trekken over de doeltreffendheid van dit soort steun. Om de verstoring van essentiële gezondheidszorg in partnerlanden tijdens de pandemie tot een minimum te beperken, zette Nederland zich in om de belangenbehartiging en financiering voor SRGR in stand te houden – wat ook is gelukt.⁷¹

Interventies slaagden er vaak niet in mensen met een lage sociaal-economische status te bereiken

Uit evaluaties van zowel ngo-partnerschappen als multilaterale programma's blijkt dat interventies vaak niet de mensen met een lage sociaal-economische status bereikten. Zo richtte UNFPA Supplies zich op afgelegen wonende, arme en gemarginaliseerde vrouwen, meisjes en jongeren. Door beperkingen op het gebied van lokale en nationale gezondheidszorginfrastructuur werd dit doel niet behaald. In de ToC

⁶⁴ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 63, 65.

⁶⁵ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 49.

⁶⁶ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 63, 65.

⁶⁷ MDF, SEO & Akijul Consulting, 'Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society in Uganda – Final Report', 2024, pp. 49-50, 56; Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon', 2024, pp. 68-69.

⁶⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 63.

⁶⁹ MDF, SEO & Akijul Consulting, 'Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final Report', 2024, p. 28.

⁷⁰ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 65-66.

⁷¹ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the COVID-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, pp. 9, 52, 69.

van DSO (2018) werden sociaal-economische belemmeringen voor gezondheidszorg niet meegenomen, hoewel de minister in 2013 de aanbeveling van IOB aanvaardde om dit wel te doen. De SRGR-evaluatie van IOB uit 2023 adviseerde om een expliciete focus op armoede en een strategie hiervoor op te nemen in een geactualiseerd beleidsdocument.⁷² Deze aanbeveling kwam niet terug in de beleidsreactie van BZ.⁷³

2.6 Duurzaamheid

Uitdagingen bij het voortzetten van SRGR-activiteiten en het meten van langetermijneffecten

De voortzetting van SRGR-activiteiten door deze over te dragen aan overheidsactoren bleek een uitdaging, vooral wanneer projecten gericht waren op *key populations*. Uit een casestudy in Bangladesh bleek dat de meeste projecten die Nederlandse financiering ontvingen – hetzij via ngo-partnerschappen, hetzij via multilaterale organisaties – werden beëindigd nadat de Nederlandse steun werd afgebouwd. Met uitzondering van één project hebben noch de nationale overheid, noch andere donoren de Nederlandse SRGR-portefeuille overgenomen; de meeste projecten sloten niet aan bij de prioriteiten van de nationale overheid en andere donoren richtten zich meer op de medische kant van SRGR en minder op interventies gefocust op rechten,⁷⁴ zoals Nederland dat wel deed. Dit benadrukt de noodzaak van exitstrategieën die uiteenzetten hoe de financiering kan worden gediversifieerd en welke stappen moeten worden genomen nadat donorfinanciering is beëindigd. Niet alle ngo-partnerschappen hadden dergelijke strategieën. Om de duurzaamheid van de resultaten te vergroten, raadde de SRGR-evaluatie van IOB uit 2023 het volgende aan:

- langere termijnen voor projecten die culturele en normatieve veranderingen tot stand willen brengen;
- het opschalen van activiteiten en projecten die doeltreffend zijn gebleken; en
- erkennen dat het overdragen van activiteiten, zoals die met een focus op rechten, aan andere belanghebbenden niet altijd haalbaar is in landen waar weinig nationaal eigenaarschap is over deze interventies.

De beleidsreactie van BZ stelt dat de eerste twee aanbevelingen zullen worden meegenomen in toekomstig beleid, en onderstreept het belang van samenwerking met lokale partners en erkenning van de lokale context bij de uitvoering van een op rechten gebaseerde aanpak.⁷⁵

Het is moeilijk vast te stellen of door Nederland gefinancierde activiteiten – zoals capaciteitsversterking van CSO's – blijvende effecten hebben gehad, aangezien deze effecten zelf grotendeels onduidelijk zijn (zie paragraaf 2.5 Doeltreffendheid) en omdat de VMM-partnerschappen op het moment van deze periodieke rapportage nog liepen. Sommige MTE's van D&D-programma's concluderen dat de programma's weinig aandacht en middelen hebben besteed aan het versterken van de CSO-capaciteit. En wanneer er wel werd geïnvesteerd in capaciteitsontwikkeling, was deze van onvoldoende kwaliteit of te kort om een duurzaam effect te hebben. Een andere uitdaging bij het realiseren van duurzame resultaten was het hoge personeelsverloop bij de ondersteunde CSO's.⁷⁶

Tot slot dragen sterke nationale gezondheidssystemen, waarvoor binnenlandse gezondheidsuitgaven nodig zijn, bij aan het bereiken van duurzame SRGR- en gezondheidsresultaten. Hoewel de binnenlandse uitgaven aan gezondheidszorg in sommige SRGR-landen stegen, daalden zij in andere. Zowel ngo-partnerschappen als multilaterale en internationale organisaties die Nederlandse financiering ontvingen, pleitten voor hogere binnenlandse gezondheidszorguitgaven, maar veranderingen hierin kunnen niet rechtstreeks aan deze inspanningen worden toegeschreven.⁷⁷

⁷² IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 69, 71, 92.

⁷³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsreactie op IOB-evaluatie SRGR-beleid 2012-2022', KST 33625-351, 19 december 2023 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁷⁴ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 84-85, 93.

⁷⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsreactie op IOB-evaluatie SRGR-beleid 2012-2022', KST 33625-351, 19 December 2023, pp. 12-13.

⁷⁶ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 83, 85-86.

⁷⁷ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 81-82, 86-87.

2.7 Doelmatigheid

Hoewel geen van de evaluatierapporten uitspraken doet over de kosteneffectiviteit, noemen zij wel verschillende factoren die bijdroegen of juist afbreuk deden aan doelmatigheid. De bevindingen over de doelmatigheid van SRGR ngo-partnerschappen en multilaterale en internationale instrumenten lopen uiteen en worden daarom afzonderlijk gepresenteerd.

Er kunnen geen conclusies worden getrokken over kosteneffectiviteit; operationele doelmatigheid van partnerschappen en tijdigheid waren over het algemeen zwak

- ✖ Er kunnen geen conclusies worden getrokken over de kosteneffectiviteit; aangezien de evaluaties hier geen betrekking op hadden.
- ✖ Partnerschappen presteerden slecht op het gebied van tijdigheid en operationele doelmatigheid (d.w.z. bureaucratisch programmabeheer en hoge indirecte kosten).⁷⁸ Zie hoofdstuk 4. Maatschappelijk Middenveld voor een verdere bespreking van factoren die de doelmatigheid van de partnerschappen belemmerden.

Multilaterale en internationale organisaties realiseerden schaalvoordelen en de ongeoormerkte, meerjarige financiering van Nederland droeg bij aan hun organisatorische doelmatigheid, tijdigheid en flexibiliteit

- ✓ Het ministerie ging ervan uit dat multilaterale en internationale organisaties en fondsen resultaten konden boeken die, dankzij hun omvang, bereik en schaalvoordelen, Nederland alleen niet zou kunnen bereiken. Dit bleek inderdaad het geval te zijn voor UNFPA, het Global Fund en Gavi. Zij deden aan gezamenlijke inkoop, wat leidde tot lagere prijzen voor gezondheids- en SRGR-producten.
- ✖ Tegelijkertijd hadden de organisatorische doelmatigheid en tijdigheid van deze drie organisaties te lijden onder complexe administratieve procedures en kortetermijnfinanciering van andere donoren dan Nederland.⁷⁹
- ✓ Door niet-geoormerkte, meerjarige financiering te verstrekken, heeft Nederland wel bijgedragen aan hun organisatorische doelmatigheid en de tijdigheid en flexibiliteit van hun programma's.⁸⁰
- ✓ Dit gold ook voor het merendeel van de Nederlandse Covid-19 steun aan onder meer de Wereldbank, het IMF, de WHO en het Internationaal Comité van het Rode Kruis. Daarnaast heeft het ministerie zelf de Covid-19 fondsen over het algemeen snel uitbetaald. In een crisis zoals de pandemie is snelheid een belangrijke bevorderende factor voor doeltreffendheid.⁸¹

2.8 Relevantie

Het is onduidelijk of SRGR-partnerschappen waren afgestemd op de behoeften van de doelgroepen, afgezien van de bevinding dat ze niet voldeden aan de behoefte aan dienstverlening

De doelgroepen gaven duidelijk aan dat er behoefte was aan een combinatie van SRGR-bewustwordings-activiteiten en dienstverlening. De SRGR-partnerschappen richtten zich echter meer op bewustwording en L&A, en minder op dienstverlening.⁸² De SRGR-evaluatie van IOB trekt geen verdere conclusies over de vraag of de instrumenten goed waren afgestemd op de behoeften van de doelgroep van het programma en de gebruikers van de dienstverlening, afgezien van de aanbeveling om deze beleidsfocus te heroverwegen. Deze aanbeveling werd positief onthaald in de beleidsreactie van BZ⁸³ en vond weerklank in een beleidsnota uit 2024 over samenwerking met CSO's in ontwikkelingssamenwerking.⁸⁴

⁷⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 73-74.

⁷⁹ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 73-75, 91.

⁸⁰ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 91.

⁸¹ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the COVID-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, pp. 9, 46-47, 51.

⁸² IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 60, 65.

⁸³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsreactie op IOB-evaluatie SRGR-beleid 2012-2022', KST 33625-351, 19 december 2023, p. 12.

⁸⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Kamerbrief over toekomstige samenwerking met maatschappelijke organisaties ontwikkelingshulp', KST 36600-13, 11 november 2024, pp. 3-4 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Het Covid-19 steunpakket was grotendeels afgestemd op de mondiale behoeften en goed aangepast aan de veranderingen tijdens de pandemie

Met betrekking tot Covid-19 sloot het Nederlandse steunpakket aan bij de mondiale behoeften en prioriteiten. De focus verschoof bovendien van noodhulp (2020) naar versterking van de gezondheidszorg (2021), zich aanpassend aan de ontwikkeling van de pandemie. De Nederlandse reactie op Covid-19 was echter niet volledig vraaggestuurd; ook politieke en praktische overwegingen speelden een rol. Zo leidden politieke overwegingen ertoe dat de Nederlandse regering prioriteit gaf aan COVAX zodra de eerste Covid-19 vaccins beschikbaar kwamen. Praktische overwegingen hadden onder meer betrekking op personele capaciteit en kennis, institutionele regelingen en financiële beperkingen.⁸⁵

Beleidskeuzes en aannames waren niet altijd gebaseerd op bewijs of lessen uit het verleden

Over het algemeen waren beleidskeuzes op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR niet altijd gebaseerd op bestaand bewijs, waardoor de relevantie verminderde. Er is bijvoorbeeld geen onderbouwend bewijs voor de beleidskeuzes om te investeren in eHealth, projectmatige ondersteuning voor het vergroten van de capaciteit van CSO's, of bewustwordingsactiviteiten met weinig aandacht voor dienstverlening. Belangrijke aannames werden niet altijd duidelijk geformuleerd of alleen in abstracte termen, en geen enkele was wetenschappelijk onderbouwd. Als we specifiek kijken naar bewijsmateriaal rond interventies die gericht zijn op betere toegang tot gezondheidsproducten, blijkt uit de academische literatuur dat de beschikbaarheid van producten niet automatisch leidt tot meer gebruik. Er spelen andere factoren mee, zoals sociaal-economische status, sociale netwerken en factoren in het zorgstelsel, zoals toegankelijkheid en vertrouwelijkheid,⁸⁶ wat suggereert dat deze (ook) moeten worden aangepakt. Tot slot is het onduidelijk in hoeverre lessen uit eerdere gezondheidscrisis zijn meegenomen in de respons op Covid-19. Sommige beleidsmedewerkers gaven aan lessen uit andere epidemieën te hebben gebruikt, maar er zijn geen geformaliseerde lessen gevonden.⁸⁷ Concluderend kan dus worden gesteld dat beleidsmaatregelen vaak niet op een bewezen doeltreffende manier werden ingezet, wat hun relevantie beperkt.

2.9 Coherentie

De algehele samenhang van beleidsinterventies op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR was wisselend

Binnen en tussen de SRGR-partnerschappen ontbrak het soms aan coördinatie en samenwerking, en waren deze vaak zwak. De strategische banden tussen en binnen allianties waren relatief gering en de betrokkenheid van lokale CSO's bij SRGR-partnerschappen was beperkt. Multilaterale organisaties maakten gebruik van enkele goed functionerende mondiale coördinatiesystemen, bijvoorbeeld om informatie te delen en de geografische distributie van goederen en diensten te vergemakkelijken. Op landenniveau kunnen multilaterale organisaties echter hun samenwerking verbeteren. Over het algemeen waren de factoren die de coherentie van interventies van multilaterale actoren belemmerden onder meer beperkte coördinatiecapaciteit van de (nationale) overheid en het gebrek aan duidelijkheid over nationale coördinatieprocedures; onvoorspelbare donorfinanciering en financiering die niet was afgestemd qua timing, duur en toelatingscriteria. Op nationaal niveau waren er parallelle coördinatiemechanismen en beperkte coördinatiecapaciteit van de overheid.⁸⁸

Tot slot sloot de Nederlandse Covid-19 respons goed aan bij die van ontwikkelings- en humanitaire partners op mondiaal niveau, wat zorgde voor externe coherentie. Dit was vooral te danken aan financiering aan multilaterale organisaties en initiatieven. Interne coherentie werd bevorderd door de bij BZ opgezette *task forces* om inspanningen te coördineren. Daarnaast was de beslissing om te investeren in COVAX in lijn met het doel om vaccins rechtvaardig te verdelen. Tegelijkertijd heeft de agressieve inkoop van vaccins op de wereldmarkt voor binnenlands gebruik waarschijnlijk de resultaten op deze doelstelling beperkt.⁸⁹

⁸⁵ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the COVID-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, pp. 8, 37.

⁸⁶ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 25, 51, 53, 89.

⁸⁷ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, p. 37.

⁸⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 77-81.

⁸⁹ OECD/IOB, 'The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic (2020-2022)', 2025, pp. 9, 53.



3 Vrouwenrechten en Gendergelijkheid

3.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Vrouwenrechten en Gendergelijkheid

Nederland investeert in een wereld waarin mannen en vrouwen gelijke rechten en kansen hebben. In de overtuiging dat duurzame ontwikkeling, vrede, stabiliteit en mensenrechten gebaat zijn bij gelijke kansen en rechten voor mannen en vrouwen, wil Nederland dat het internationale beleid voor Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (VRGG) bijdraagt aan Duurzaam Ontwikkelingsdoel (Sustainable Development Goal, SDG) 5: het bereiken van gendergelijkheid en het versterken van de positie van alle vrouwen en meisjes. Het VRGG-beleid kent daarom de volgende vier doelstellingen:⁹⁰

- 1) bestrijding van geweld tegen vrouwen en meisjes;
- 2) gelijke deelname aan politiek en bestuur;
- 3) economische onafhankelijkheid; en
- 4) gelijke deelname aan conflictoplossing en wederopbouw.

⁹⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief', 2018, pp. 1-3 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Deze doelstellingen dragen bij aan SDG5, gendergelijkheid,⁹¹ en vormden de basis voor het werk van de Taskforce Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (TFVG) van DSO van 2018-2024.⁹² De aannames die ten grondslag liggen aan het VRGG-beleid zijn onder meer: (a) vrouwenrechtenorganisaties (*women's rights organisations*, WRO's) en maatschappelijke organisaties (*civil society organisations*, CSO's) spelen een cruciale rol bij gendergelijkheid; (b) het versterken van WRO's, CSO's en de positie van individuele vrouwen en meisjes – en hun toegang tot en zeggenschap over natuurlijke en economische hulpbronnen, veiligheid en rechtsstaat, SRGR en noodhulp – leidt tot vrouwelijk leiderschap (politiek en economisch), een maatschappelijk middenveld dat effectief opkomt voor vrouwenrechten en bijdraagt aan een gunstig klimaat voor gendergelijkheid; (c) het creëren van een gunstig klimaat voor gendergelijkheid vereist steun van overheden, de particuliere sector, het maatschappelijk middenveld en kennisinstellingen; (d) het betrekken van mannen en jongens bij interventies die gericht zijn op gendergelijkheid vergroot de kans op structurele en breed gedragen veranderingen; (e) de combinatie van genderspecifieke steun, gender mainstreaming en genderdiplomatie stelt Nederland in staat om de meest doeltreffende resultaten op het gebied van VRGG te behalen.⁹³

Hoewel de beleidsdoelstellingen en -instrumenten van VRGG in de loop der jaren niet wezenlijk zijn veranderd, weerspiegelen beleidsdocumenten wel een verschuiving in focus. Over het algemeen is het begrip en de benadering van gender door het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) inclusiever en intersectioneler geworden⁹⁴ – althans op papier (zie ook Box 1. Gendergelijkheid als dwarsdoorsnijdend thema). Ook in de diplomatie zien we een verschuiving naar meer inclusieve terminologie, zoals 'meervoudige en elkaar overlappende vormen van discriminatie'.⁹⁵ De lancering van het Nederlandse Feministisch Buitenlandbeleid (FBB) in 2022 versterkte deze inclusieve benadering van gendergelijkheid, met expliciete aandacht voor intersectionaliteit en de rechten van LHBTIQ+-personen.⁹⁶ De ontwikkeling en adoptie van het FBB volgden op een verzoek van de Eerste Kamer in 2021 om de toegevoegde waarde van een FBB te onderzoeken, wat in datzelfde jaar resulteerde in een positief rapport.⁹⁷ Deze periodieke rapportage bevat geen resultaten van het FBB als zodanig, maar wel resultaten van genderspecifieke programma's. In dit verband is het relevant om op te merken dat het beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM) al enkele jaren voor het FBB van start ging, waardoor het FBB geen invloed heeft gehad op het ontwerp van de programma's eronder.⁹⁸ In juli 2025 kondigde het demissionaire kabinet aan het FBB op te schorten.⁹⁹

3.2 Beleidsinstrumenten

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft tussen 2018 en 2024 de volgende genderspecifieke programma's (d.w.z. instrumenten) gefinancierd. Deze richten zich allemaal op de vier bovengenoemde doelstellingen¹⁰⁰ en zijn gefinancierd uit subartikel 3.2:

⁹¹ The Global Goals, '[Sustainable Development Goal 5: Gender Equality](#)', n.d. (geraadpleegd op 27 Mei 2025).

⁹² Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief', 2018, p. 2; Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnota Investeren in Perspectief](#)', 2018, pp. 26-27 (geraadpleegd op 27 Mei 2025).

⁹³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief', 2018, p. 3.

⁹⁴ Intersectionaliteit is een theoretisch kader om te begrijpen hoe gender samenhangt met andere identiteitskenmerken, zoals leeftijd, etniciteit, klasse, opleidingsniveau, seksuele geaardheid, genderexpressie en -identiteit, en (fysieke) mogelijkheden, waardoor voor elk individu specifieke ervaringen van privilege, discriminatie, machtsongelijkheid en uitsluiting ontstaan. Bron: K. Crenshaw, '[Mapping the Margins: Intersectionality, Identity, and Violence Against Women of Color](#)', Volume 43 (6), Stanford Law Review, 1991, pp. 1241-1300.

⁹⁵ Een voorbeeld hiervan is: UNGA, Third Committee resolution on the elimination of violence against women, A/C.3/79/L.17/Rev.1, 2024, gezamenlijk ingediend door Frankrijk en Nederland; Interviews met beleidsmedewerkers, interview 7.

⁹⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '"[Feministisch buitenlandbeleid: wat, waarom en hoe?](#)"', 2022 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁹⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Kamerbrief over vraag van Eerste Kamer naar toegevoegde waarde van feministisch buitenlandbeleid voor Nederland', KST 34952-162, 13 mei 2022; S. Ivens & B. van Paassen, 'Onderzoek feministisch buitenlands beleid', 2021, p. 37 (beide geraadpleegd op 27 mei 2025).

⁹⁸ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 6 en 7.

⁹⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Afschaffing FBB en uitvoering EU GAP III](#)', 2025 (geraadpleegd op 9 juli 2025).

¹⁰⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief' 2018, pp. 4-5.

- Funding Leadership Opportunities for Women II (FLOW II) (2016-2020) en het daaropvolgende Power of Women (PoW)-programma (2021-2025). Deze programma's bestonden uit strategische partnerschappen gericht op het aanpakken van seksueel en gendergerelateerd geweld tegen vrouwen en meisjes; het versterken van vrouwelijk leiderschap en deelname aan (politieke) besluitvorming; en/of het verbeteren van de economische versterking van vrouwen en het economisch klimaat voor vrouwen. Onder PoW is dienstverlening onder voorwaarden toegestaan en mag niet meer dan 20% van de begroting bedragen.¹⁰¹
- Het derde Nederlandse Nationale Actieplan (NAP) 1325 (2016-2020) en het daaropvolgende programma Women, Peace and Security (WPS) (2021-2025). Beide omvatten strategische partnerschappen met als doel vrouwen en meisjes in (post-)conflictsituaties te beschermen, schadelijke gendernormen die een belemmering vormen voor duurzame vrede aan te pakken en/of gelijke invloed te creëren bij conflictpreventie, conflictoplossing, vredesopbouw, noodhulp en wederopbouw. Onder WPS is dienstverlening toegestaan.¹⁰²
- Leading from the South (LFS) I (2017-2020) en II (2021-2025). LFS verleende rechtstreekse steun aan door vrouwen geleide organisaties in het Mondiale Zuiden via vier in het zuiden gevestigde fondsen, met als doel zuidelijk zeggenschap te versterken.¹⁰³ LFS-subsidies ondersteunden werk aan vrouwenrechten binnen de volgende prioritaire gebieden: klimaatverandering en milieurechtvaardigheid; leiderschap, meningsuiting en politieke participatie van vrouwen; geweld tegen vrouwen; en economische rechtvaardigheid voor vrouwen. In het kader van LFS is dienstverlening onder voorwaarden toegestaan en mag niet meer dan 20% van het budget bedragen.¹⁰⁴

Daarnaast heeft BZ ook belangrijke bijdragen geleverd aan UN Women. Dit is de VN-entiteit die tot taak heeft intergouvernementele organisaties te ondersteunen bij het formuleren van beleid, standaarden en normen op het gebied van gendergelijkheid. Daarnaast helpt UN Women lidstaten bij de uitvoering hiervan en houdt zij het VN-systeem verantwoordelijk voor naleving van verplichtingen hierop.¹⁰⁵

33 |

Een laatste VRGG-instrument is gender mainstreaming. Dit heeft als doel gendergelijkheid tot een dwarsdoorsnijdend thema te maken binnen het beleid van BZ.¹⁰⁶ Daartoe deelt DSO's TFVG genderkennis en -advies, bijvoorbeeld via het interne kennisplatform Gender@Work. Andere initiatieven zijn onder meer *gender focal points* bij directies en ambassades en een externe pool van genderexperts om BZ-medewerkers van advies te voorzien.¹⁰⁷ Zoals toegelicht in de *Terms of Reference* (ToR), zijn de doeltreffendheid en doelmatigheid van gender mainstreaming binnen het hele ministerie niet opgenomen in deze periodieke rapportage.

3.3 Uitgaven

Tabel 3 toont de belangrijkste uitgaven onder subartikel 3.2. Tussen 2018-2024 ging 68% van de uitgaven naar ngo-/CSO-programma's. Het resterende deel ging naar multilaterale en internationale organisaties, hoofdzakelijk naar UN Women, en naar enkele kleinere activiteiten (zie voetnoot 109).

¹⁰¹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society: Power of Women](#)', n.d., p. 10 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰² Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society: Women, Peace and Security](#)', n.d., p. 10 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰³ Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2024](#)', KST 36410-1, 19 september 2023, p. 57 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰⁴ Leading from the South '[What we Fund](#)', n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰⁵ UN Women, '[UN Women: The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women - Office of the Secretary-General's Envoy on Youth](#)', n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰⁶ IOB, '[Gender mainstreaming in the Dutch Ministry of Foreign Affairs Beyond 'add women and stir'?](#)', 2021, pp. 11, 72; Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnota Investeren in Perspectief](#)', 2018, p. 8; Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is](#)', 2022, p. 13 (alle geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁰⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief', 2018, p. 5; Interviews met beleidsmedewerkers, interview 7.

Tabel 3: Uitgaven subartikel 3.2 'Vrouwenrechten en Gendergelijkheid' – begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)¹⁰⁸

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Programma's	30	33	35	38	38	35	34	242
Leading from the South I (2016-2020)	12	10	8	1	0	0	0	31
Leading from the South II (2021-2025)	0	0	12	4	16	17	15	65
FLOW II (2016-2020)	13	19	13	4	0	0	0	48
Power of Women (2021-2025)	0	0	0	19	12	14	12	57
(WPS) NAP 1325 (2016-2020)	5	3	2	3	0	0	0	13
WPS instrument (2021-2025)	0	0	0	7	10	4	7	28
Multilaterale en internationale organisaties	12	10	10	9	11	9	10	71
UN Women	9	7	10	9	11	9	8	62
Overig	3	3	0	0	0	0	2	9
Overig¹⁰⁹	11	8	4	5	3	8	5	44
Totaal	53	50	49	52	52	52	49	357

3.4 Meetbaarheid

Dit hoofdstuk is gebaseerd op in totaal negen evaluaties (zie bijlage 3). Voor wat betreft de VRGG-programma's die liepen van 2016 tot 2020, zijn de evaluaties van FLOW II,¹¹⁰ WPS (NAP)¹¹¹ en LFS I¹¹² meegenomen. Deze evaluaties waren echter methodologisch niet robuust genoeg om conclusies te kunnen trekken over doeltreffendheid. Wel konden drie tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's)¹¹³ worden gebruikt van de recentere instrumenten die onder het VMM-kader (2021-2025) werden gelanceerd. Deze evaluaties bevatten de bevindingen over PoW, WPS en LFS II. Tot slot worden in dit hoofdstuk de bevindingen gepresenteerd van drie evaluaties van UN Women, waarvan er twee methodologisch robuuste bevindingen over de doeltreffendheid bevatten.¹¹⁴

De vijf evaluaties die zijn gebruikt voor het beoordelen van de doeltreffendheid (twee UN Women-evaluaties en drie MTE's van VMM) gaan gepaard met een aantal beperkingen. Ten eerste heeft een van de UN Women-evaluaties¹¹⁵ ook betrekking op VN-organisaties die geen Nederlandse financiering kregen. Om dicht bij de uitgaven van het ministerie te blijven zijn uit deze evaluatie alleen de bevindingen over UN Women meegenomen. De tweede evaluatie van UN Women¹¹⁶ legt sterk de nadruk op belangenbehartiging en communicatie en veel minder op andere soorten interventies. Een andere belangrijke kanttekening bij de drie MTE's is dat resultaten mogelijk zijn veranderd nadat de MTE's zijn uitgevoerd. Ten slotte wordt in verschillende evaluaties opgemerkt dat resultaten niet altijd konden worden toegeschreven aan de geëvalueerde programma's, of dat niet kon worden beoordeeld of de programma's daadwerkelijk hebben bijgedragen aan de waargenomen resultaten. Dit komt door

¹⁰⁸ BZ Financieel administratiesysteem (MIBZ).

¹⁰⁹ Deze restcategorie omvat uitgaven, zowel centraal (beheerd door de beleidsdirectie) als decentraal (beheerd door ambassades), voor evaluaties, adviesdiensten, kleine fondsen, evenementen en financiering aan WO=MEN.

¹¹⁰ IOD-PARC, 'Final Evaluation of Funding Leadership Opportunities for Women (FLOW 2) 2016-2020', 2022, p. vii, (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹¹¹ Itad, 'Final Report: External evaluation of the Netherlands WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹¹² Transition International en Transtec, 'End evaluation of the policy framework Leading from the South 2017-2020', 2021 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹¹³ MDF, 'Mid Term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda Final report', 2024; Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society: Mid-Term Review – Lebanon', 2024; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024 (alle geraadpleegd op 30 juni 2025).

¹¹⁴ UN Women, UNDP, UNFPA, UNICEF, WFP, 'Are we getting there? A synthesis of UN system evaluations of SDG 5', 2024; UN Women Independent Evaluation and Audit Services (IEAS), 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023; UN Women Independent Evaluation and Audit Services (IEAS), 'Evidence and lessons on types of UN Women support: A meta-synthesis of UN Women evaluations', 2022 (alle geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹¹⁵ UN Women, 'Are we getting there?', 2024.

¹¹⁶ UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023.

beperkingen in de gegevens (bijvoorbeeld het ontbreken van *baseline* data, of onvoldoende in kaart gebrachte tussentijdse resultaten)¹¹⁷ en doordat doelstellingen die complexe veranderingen vereisen, zoals verandering van sociale normen, veel tijd kunnen kosten.

3.5 Doeltreffendheid

De belangrijkste conclusie met betrekking tot de doeltreffendheid van VRGG is dat, ondanks de hierboven beschreven beperkingen, UN Women en instrumenten binnen het VMM-kader doeltreffend zijn geweest in hun bijgedragen aan de vier doelstellingen van het VRGG-beleid (die overlappen met de vier aandachtsgebieden van UN Women), zij het voornamelijk op de korte termijn.¹¹⁸ Aannames a, b, c en d werden bevestigd door de resultaten die in de evaluatierapporten naar voren kwamen.¹¹⁹ Echter, moet er meer werk worden verzet om een gunstig klimaat te creëren voor bredere systeemveranderingen, waaronder het aanpakken van schadelijke sociale normen en opvattingen. De volgende alinea's gaan nader in op de doeltreffendheid van beleidsmaatregelen met betrekking tot de verschillende doelstellingen.

Technische ondersteuning, capaciteitsopbouw en belangenbehartiging van UN Women aan ministeries was tot op zekere hoogte effectief bij het ontwikkelen van genderresponsief beleid en wetgeving, en er werden enkele eerste resultaten waargenomen onder het VMM-beleidskader

Middels technische ondersteuning, capaciteitsopbouw en belangenbehartiging aan ministeries, lokale overheden en dienstverleners droeg UN Women bij aan de ontwikkeling van genderresponsief beleid en wetgeving (voornamelijk voor doelstellingen 1 en 3) in verschillende landen. Bijvoorbeeld door effectief samen te werken met beleidsmakers op nationaal niveau om de economische rechten van vrouwen te bevorderen en discriminerende belemmeringen weg te nemen.¹²⁰ Het versterken van gendergelijkheid in nationale en regionale actieplannen voor vrede en veiligheid was ook tot op zekere hoogte doeltreffend (doelstelling 4).¹²¹ Ter illustratie, UN Women heeft doeltreffende technische ondersteuning verleend voor de ontwikkeling en uitvoering van nationale actieplannen voor vrouwen, vrede en veiligheid, die de vertaling van de VN-Veiligheidsraadsresolutie 1325 naar concrete actie in conflictsituaties hebben ondersteund. Ondanks het feit dat betrokkenheid van vrouwen bijdraagt aan duurzame vrede, blijven vrouwen ondervertegenwoordigd en worden ze nog steeds geconfronteerd met belemmeringen zoals schadelijke sociale normen, patriarchale opvattingen en genderstereotypen.¹²² De doeltreffendheid van wetgeving (voor alle VRGG-doelstellingen) hing af van gezamenlijke VN-bijdragen om de capaciteit van de rechterlijke macht, wetshandhavers, zorgverleners, docenten en gemeenschapsleiders te versterken om wetten te handhaven, zorg te verlenen en bewustwording te vergroten. Om in te spelen op de uitdaging van hoge personeelsswisselingen binnen instellingen, heeft UN Women zogenaamde 'train-de-trainer' programma's ontwikkeld om de duurzaamheid van resultaten te verbeteren en resultaten te vermeerderen. Het gebrek aan financiering voor gendergelijkheid blijft een cruciale barrière voor de bevordering van gendergelijkheid op SDG 5-doelstellingen (en alle VRGG-doelstellingen).¹²³

Voor het VMM-beleidskader benadrukt de VMM meta-evaluatie dat de bijdragen van de programma's aan beleids- en wetwijzigingen vaak moeilijk te beoordelen waren, aangezien de meeste evaluaties MTE's zijn en de bijdragen niet altijd duidelijk, wat de validiteit van de bevindingen beperkt. Goede praktijken zijn daarom moeilijk te identificeren en grotendeels anekdotisch, hoewel er in sommige gevallen sprake was van wettelijke hervormingen ter ondersteuning van de rechten van gemarginaliseerde vrouwen en meisjes.¹²⁴ Ondanks de uitdagende omgeving met strikte nalevingsregels en harde maatregelen tegen

¹¹⁷ UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 10, 21; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 6.

¹¹⁸ De vier aandachtsgebieden van UN Women zijn (i) bestuur en participatie in het openbare leven; (ii) economische empowerment van vrouwen; (iii) beëindiging van geweld tegen vrouwen en meisjes; en (iv) vrouwen, vrede en veiligheid, humanitaire actie en rampenrisicovermindering. Bron: UN Women, '[UN Women Strategic Plan 2022-2025](#)', 2021, p. 3 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹¹⁹ Hoewel de aannames vooraf met bewijsmateriaal werden onderbouwd, werden ze in de evaluaties zelf niet expliciet getoetst of bevestigd. In deze paragraaf worden ze wel expliciet getoetst, op basis van de resultaten van de vijf evaluatierapporten.

¹²⁰ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 8, 35, 61.

¹²¹ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 5, 56, 70.

¹²² UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 48.

¹²³ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 9, 34, 38, 51.

¹²⁴ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

organisaties, lieten zowel de evaluaties van VMM in Libanon als die in Oeganda enkele eerste resultaten zien (op doelstelling 1).¹²⁵ Zo werden in Libanon een aantal tussentijdse outcomes op het gebied van beleidsverandering bereikt, waaronder de goedkeuring van wetten om verkrachting, zedenmisdrijven, ontucht/verkrachting van minderjarigen en ontvoering te handhaven.¹²⁶ In Oeganda betroffen de resultaten onder meer nationale wetten inzake tienerzwangerschappen en kindhuwelijken, huiselijk geweld, vrouwelijke genitale verminking, en beleidsmaatregelen in de koffie- en theesector.¹²⁷ Wat doelstellingen 3 en 4 betreft, bleek uit de VMM meta-evaluatie dat slechts een minderheid van de programma's specifiek gericht was op de economische versterking van vrouwen en de bescherming van hun rechten (LFS en WPS).¹²⁸ Volgens de VMM-evaluatie in Libanon is er tot dusver geen vooruitgang geboekt met beleid gericht op de economische rechten van vrouwen.¹²⁹ Uit de VMM meta-evaluatie blijkt ook dat sommige activiteiten niet alleen gericht waren op maatschappelijke organisaties, maar ook op individuele actoren, zoals vredesambassadeurs.¹³⁰ Zie ook hoofdstuk 4. Maatschappelijk Middenveld, waarin verder wordt ingegaan op veranderingen in wetten, normen en beleid.

Capaciteitsopbouw voor vrouwenrechtenorganisaties en individuele vrouwen, evenals bewustwordingsinitiatieven om kernboodschappen over gendergelijkheid te versterken, waren op korte termijn doeltreffend; er is echter beperkt evaluatiebewijs voor resultaten op langere termijn en er moet nog meer werk worden verzet om een gunstig klimaat te creëren

Volgens de vijf evaluatierapporten heeft Nederland voornamelijk bijgedragen aan doelstelling 2 door middel van capaciteitsopbouw op individueel en organisatorisch niveau. Hoewel er positieve resultaten zijn behaald, wordt in de rapporten ook opgemerkt dat er weinig bewijs is voor de politieke participatie van vrouwen. Zo heeft UN Women aspirant-vrouwelijke kandidaten (voor politieke functies) getraind en technische ondersteuning geboden. Hierdoor konden meer vrouwen zich kandidaat stellen en nam hun vertegenwoordiging in het politieke, economische en openbare leven toe.¹³¹ In het kader van het VMM-programma omvatten de resultaten onder meer ondersteuning van het leiderschap en de politieke participatie van vrouwen via PoW en LFS.¹³² Binnen PoW waren activiteiten zoals belangenbehartiging, trainingen op het gebied van technische expertise en capaciteitsopbouw voor politieke participatie van cruciaal belang, aldus de VMM-evaluatie in Oeganda. Volgens dezelfde evaluatie was de capaciteitsopbouw voor politieke participatie (onder LFS) 'redelijk'.¹³³ In uitdagende politieke contexten, zoals die van Libanon, werd vooruitgang op het gebied van gelijke participatie van vrouwen in politiek en bestuur, ondanks het programma, echter belemmerd door ontbrekende overheidsbetrokkenheid.¹³⁴

Alle vijf de evaluatierapporten concludeerden dat bewustwordingsinitiatieven om belangrijke boodschappen over gendergelijkheid te versterken met succes het bewustzijn en vermogen van vrouwen en meisjes hebben vergroot met betrekking tot opvattingen en normen die *empowerment* van vrouwen belemmeren (doelstelling 1-4). Dit werd vaak bereikt door het verspreiden van kennis en informatie over de rechten van vrouwen en meisjes, toegankelijke diensten, en door samen te werken met voorvechters en pleitbezorgers van gendergelijkheid.¹³⁵ Uit de drie VMM-evaluaties blijkt dat de tussentijdse outcomes (zoals bewustzijn en kennis) op grote schaal worden bereikt, wat soms zelfs leidt tot mogelijkheden voor vrouwen om deel te nemen aan beleidsdiscussies, op te komen voor hun rechten of in contact te komen met besluitvormers. Toch is er nog werk aan de winkel wat betreft veranderingen op outcomeniveau, waarbij grotere bewustwording en kennis worden omgezet in actie (ruimte opeisen) en leidt tot systemische veranderingen (meer vrouwen in leidinggevende posities).¹³⁶ Systemische

¹²⁵ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 61.

¹²⁶ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 54

¹²⁷ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 50.

¹²⁸ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 64.

¹²⁹ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 57.

¹³⁰ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 46.

¹³¹ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 8, 49, 50.

¹³² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 64.

¹³³ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 56.

¹³⁴ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 57.

¹³⁵ UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. VII, VIII, 12, 14; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 40; MDF, 'Mid Term Review Uganda Final report', 2024, p. 53; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 54, 65; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

¹³⁶ MDF, 'Mid Term Review Uganda Final report', 2024, p. 53; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 54, 65; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

verandering werd vooral beperkt door weerstand die voortvloeit uit traditionele gendernormen en culturele en sociale barrières. Ondanks de geboekte vooruitgang blijft het nodig om de eerste twee niveaus van verandering (d.w.z. bewustzijn en kennis, en ruimte opeisen) te bestendigen en uit te breiden, en te werken aan een gunstig klimaat om bredere systemische verandering te bewerkstelligen.¹³⁷

Om systemische verandering te bereiken, wezen verschillende evaluaties op de betrokkenheid van mannen en jongens om het bewustzijn over gendergelijkheid en verandering van sociale normen verder te vergroten, wat bijdroeg aan veranderingen in opvattingen en gedrag.¹³⁸ Er was echter beperkt evaluatiebewijs voor de betrokkenheid van mannen op de langere termijn.¹³⁹ Gemeenschappen werden met succes gemobiliseerd en er werden gunstige omstandigheden voor verandering gecreëerd wanneer levensbeschouwelijke organisaties, gemeenschapsleiders, parlementsleden en inheemse bevolkingsgroepen werden betrokken, wat zeggenschap en doeltreffendheid ten goede kwam.¹⁴⁰ Schadelijke sociale normen (bijvoorbeeld die geweld tegen vrouwen en meisjes normaliseren, schadelijke praktijken in stand houden, en leiderschapskansen beperken) waren volgens de evaluaties misschien wel de grootste belemmering voor vooruitgang op het gebied van gendergelijkheid (en voor doelstelling 1-4). Het kost veel tijd om opvattingen en sociale normen te veranderen (vaak langer dan de looptijd van subsidies) en deze moeten regelmatig worden geëvalueerd, naast dat er meer werk nodig is om deze onderwerpen aan te pakken.¹⁴¹

3.6 Duurzaamheid

Capaciteitsopbouw en eigenaarschap van nationale regeringen, evenals afstemming op nationaal beleid, vergroten de kans op duurzame interventies

Er zijn twee belangrijke factoren die bijdragen aan duurzaamheid, genoemd in vijf van de evaluatie-rapporten.¹⁴² De eerste is dat samenwerking met overheden om nationaal eigenaarschap te versterken en het afstemmen van de uitvoering op nationale en lokale (beleids)kaders en processen heeft bijgedragen aan de institutionalisering van activiteiten, de kans op duurzaamheid heeft vergroot en dubbel werk heeft verminderd. Deze systematisering droeg ook bij aan het opvangen van de gevolgen van personeelsverloop bij de overheid, gekozen functionarissen en dienstverleners. De tweede factor is de versterking van de capaciteit van nationale en subnationale organisaties, consortiumpartners en instellingen. Duurzaamheid is echter wel afhankelijk van hun voortbestaan. Een aantal consortiumpartners en maatschappelijke organisaties heeft na afloop van het programma financiering weten te krijgen (voornamelijk van BZ) dankzij deze opgebouwde capaciteit, en sommige subbegunstigden hebben andere financiering weten te verkrijgen.¹⁴³ Toch had er meer gedaan kunnen worden (bijvoorbeeld ondersteuning voor toekomstige financiering, netwerken en het schrijven van voorstellen om elders financiering te werven) om de capaciteit van deze organisaties te versterken om vervolgfianciering veilig te stellen (d.w.z. financiële duurzaamheid).¹⁴⁴

¹³⁷ MDF, 'Mid Term Review Uganda Final report', 2024, p. 53; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

¹³⁸ UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. vii-viii, 12, 14; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 40; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

¹³⁹ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 6, 9, 36, 56, 58; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 13.

¹⁴⁰ UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 17, 19, 20, 22; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, p. 13; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 65.

¹⁴¹ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 4, 6, 9, 33, 36, 40; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 10, 13; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 65; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 7, 8, 21.

¹⁴² Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. x; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 34, 70; IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. vii, 48; Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 50; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 7, 16, 18.

¹⁴³ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 6, 50-51; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. ix; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. vii, 40.

¹⁴⁴ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. vii, 6, 48; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 44; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. vii, 40.

Projectgebonden personeel en gebrek aan duurzaamheidsstrategieën belemmerden de duurzaamheid van interventies

Uit zes evaluaties kwamen drie belangrijke factoren naar voren die de duurzaamheid belemmerden.¹⁴⁵ De eerste is dat opgeleid personeel, ter ondersteuning van de uitvoering van gendertransformatieve programma's, op projectbasis werd ingehuurd (en aan het einde van het project weer vertrok). De tweede is dat de Covid-19 pandemie minder ruimte liet voor duurzaamheidsplanning vanwege aanpassingen in de uitvoering van programma's. En de derde factor is dat duurzaamheid niet vanaf het begin werd meegenomen in plannen en dat sommige landenprogramma's geen exitstrategieën hadden. Een uitzondering hierop is het FLOW II-programma, waarin de meeste partners duurzaamheidsstrategieën hadden om de exit van het programma te vergemakkelijken.¹⁴⁶

3.7 Doelmatigheid

Geen van de evaluaties kon worden gebruikt om conclusies te trekken over de kosteneffectiviteit, omdat deze niet werd gemeten of omdat de gebruikte methoden niet geschikt waren. Wel werden de volgende factoren gerapporteerd die doelmatigheid bevorderden of belemmerden:

Flexibele programma's met omvangrijke budgetten en een lange looptijd droegen positief bij aan de doelmatigheid

- ✓ Flexibiliteit tijdens de uitvoering, bijvoorbeeld bij het wijzigen van partners of belangenbehartigingsdoelen als de oorspronkelijke partijen niet ontvankelijk bleken (bijvoorbeeld tijdens de Covid-19 pandemie), zoals gerapporteerd in de WPS-evaluatie.¹⁴⁷
- ✓ Omvangrijke programmbudgetten en een lange implementatieperiode (minstens vijf jaar) om activiteiten uit te voeren, inclusief monitoring en rapportage over concrete resultaten, zoals gerapporteerd in de FLOW II- en LFS I-evaluaties. Dit was een verbetering ten opzichte van de eerste fase.¹⁴⁸

Gezamenlijke programmering en synergieën tussen (uitvoerende) partners, evenals het opschalen van succesvolle programma's, bevorderden doelmatigheid

- ✓ Volgens het WPS-evaluatierapport verliep het vinden en in kaart brengen van synergieën tussen uitvoerende partners in de ontwerpfase van het consortium voorspoedig.¹⁴⁹ Voor UN Women leidde gezamenlijke programmering vaak tot verbeteringen op gebied van doelmatigheid bij VN-organisaties, omdat interventies beter op elkaar werden afgestemd en zo elke entiteit haar sterke punten kon benutten om activiteiten efficiënt uit te voeren.¹⁵⁰
- ✓ Een ander voorbeeld uit het WPS-evaluatierapport was het opschalen van programma's die elders succesvol waren gebleken en aan de nationale context waren aangepast, in plaats van programma's helemaal opnieuw te ontwikkelen, daarbij voortbouwend op bestaande middelen.¹⁵¹

Gebrek aan passende personele capaciteit en onduidelijkheid over de aard van doelmatigheid belemmerden de doelmatigheid van de uitvoering

- ✗ Het evaluatierapport van FLOW II meldt een gebrek aan voldoende personeel voor de uitvoering van programma's en het managen van partnerschappen. Onvoldoende beheersondersteuning vanuit BZ droeg bij aan vertragingen voor sommige begunstigden bij het verkrijgen van goedkeuringen voor programmawijzigingen en het vrijgeven van middelen. Dit had waarschijnlijk invloed op de doelmatigheid van de uitvoering.¹⁵²

¹⁴⁵ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 39, 41, 50; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 41; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 34, 37, 44, 49-50; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 36; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 21; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 7, 13, 22.

¹⁴⁶ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 48.

¹⁴⁷ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 47-49.

¹⁴⁸ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. vii; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. 15-16.

¹⁴⁹ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 47, 51.

¹⁵⁰ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 32.

¹⁵¹ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 47, 51.

¹⁵² IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 73.

- ✗ Onduidelijkheid over het soort doelmatigheid dat de programma's moeten nastreven en wat realistisch gezien kan worden verwacht in bijvoorbeeld volatiele contexten.¹⁵³
- ✗ Vragen over doelmatigheid en kosteneffectiviteit zijn niet concreet meegenomen in de ontwerpfase van de WPS- en LFS-programma's.¹⁵⁴

Hoewel gezamenlijke programmering de doelmatigheid bevorderde, leidde het ook tot aanzienlijke vertragingen bij de implementatie van programma's, machtsongelijkheid en ongelijke partnerschappen

- ✗ De coördinatie tussen VN-organisaties bleek een uitdaging, omdat uiteenlopende operationele en bureaucratische procedures leidden tot aanzienlijke vertragingen bij de implementatie van programma's.¹⁵⁵
- ✗ Met betrekking tot het WPS-programma merkten de partners op dat de partnerschappen over het algemeen goed functioneerden, maar soms aanvoelden als 'gedwongen huwelijken' en dat er machtsongelijkheid optrad.¹⁵⁶ Zo werden de standaarden die BZ voor de begunstigden had vastgesteld, zoals flexibiliteit, omvangrijke budgetten en lange looptijden, volgens de evaluaties van FLOW en WPS niet volledig doorgegeven aan de subbegunstigden.¹⁵⁷

3.8 Relevantie

De programma's waren relevant voor de behoeften en prioriteiten van de doelgroepen, hoewel er uitdagingen bleven bestaan met betrekking tot sociale en politieke wil voor gendergelijkheid

Uit vijf evaluaties bleek dat de programma's inspeelden op en gebaseerd waren op de behoeften van de doelgroepen/begunstigden.¹⁵⁸ Dit werd bijvoorbeeld gerealiseerd door middel van *needs assessments* op lokaal niveau¹⁵⁹ en door tijdens het ontwerpen en uitvoeren van programma's samen te werken met poortwachters van gendernormen op verschillende niveaus (zoals lokale gemeenschapsleiders en mannen).¹⁶⁰ Uit één evaluatierapport bleek dat UN Women gemarginaliseerde groepen vaak niet als doelgroep in hun programma's had opgenomen.¹⁶¹

Drie evaluatierapporten benadrukten de steun en betrokkenheid van de bredere gemeenschap en poortwachters (vaak mannen) bij programma's als een belangrijke strategie om vooruitgang te boeken op het gebied van structurele verandering voor gendergelijkheid, zoals ook beschreven in paragraaf 3.5 Doeltreffendheid.¹⁶² Volgens de drie rapporten is het daarom van cruciaal belang om programma's zorgvuldig te ontwerpen en te zorgen voor lokaal draagvlak, en dat zij in overeenstemming zijn met de sociale normen van gemeenschappen, om weerstand te voorkomen.¹⁶³ Twee evaluatierapporten wezen op uitdagingen tijdens de uitvoering van het programma, zoals het gebrek aan politieke wil van mannelijke leiders om meer gendergelijkheid te bereiken, en de gevoeligheid en taboes rond bewoordingen met betrekking tot bijvoorbeeld SRGR en seksuele voorlichting.¹⁶⁴ Deze uitdagingen leidden soms ook tot onbedoelde negatieve effecten. Er was bijvoorbeeld sprake van negatieve reacties en weerstand van de kant van mannen (tegen vrouwen, maar ook tegen de mannen die openlijk de empowerment van vrouwen steunden) en gemeenschappen, met name in contexten waar

¹⁵³ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. ix.

¹⁵⁴ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. ix, 76; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 23.

¹⁵⁵ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 32.

¹⁵⁶ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. ix, 49.

¹⁵⁷ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 6, 7, 44, 67; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. x, 37, 45-46.

¹⁵⁸ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 3; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 9; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 5; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 19; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 7, 13, 15.

¹⁵⁹ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 43, 49; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 28; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 7.

¹⁶⁰ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 5; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 47; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 19-20, 22.

¹⁶¹ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 8.

¹⁶² IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 0, 5, 35-37; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 20, 22; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 79.

¹⁶³ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 0; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 9, 49; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 20, 22.

¹⁶⁴ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 36; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 32, 55.

de maatschappelijke ruimte onder druk stond. Gemeenschapsleiders waren bijvoorbeeld van mening dat de programma's de gevestigde gezinsrollen en machtsverhoudingen ondermijnden.¹⁶⁵ Hoewel de programma's vaak het risico op dit soort reacties identificeerden, waren ze niet altijd toegerust om deze te voorkomen.¹⁶⁶

Programma's sloten over het geheel genomen goed aan bij mondiale prioritaire thema's en landencontexten en wisten zich aan te passen om relevant te blijven

Bij de evaluaties werd de relevantie meestal beoordeeld op basis van contextuele relevantie in plaats van op basis van empirisch onderbouwde relevantie. In zes evaluaties werden positieve voorbeelden gevonden waaruit bleek dat de programma's inspeelden op zowel mondiale prioritaire thema's als prioriteiten in de betreffende landen.¹⁶⁷ Uit vijf van de evaluatierapporten bleek dat partners hun landenprogramma's, werkplannen en aanpak grondig hadden aangepast aan de veranderende context.¹⁶⁸ Dit leidde tot positieve resultaten, zoals op maat gemaakte campagnes over gendergerelateerd geweld; het gebruik van bestaande netwerken en nieuwe technologie; innovaties, zoals het toegenomen gebruik van digitale hulpmiddelen en online methoden; en tijdige verzameling en verspreiding van gegevens om de contextuele toepasbaarheid en bruikbaarheid van interventies te vergroten.¹⁶⁹ Een positief onbedoeld effect hiervan was dat nieuwe digitale interventies, zoals online bijeenkomsten, volgens de WPS-evaluatie een veel bredere deelname in meerdere landen mogelijk maakten.¹⁷⁰ Een ander voorbeeld is dat partners hotlines voor counseling en rechtsbijstand hebben opgezet of bestaande online platforms hebben gebruikt om nieuwe hulpmiddelen aan te bieden aan (potentiële) slachtoffers van het toegenomen geweld tegen vrouwen en kwetsbare groepen tijdens de pandemie.¹⁷¹

Taalbarrières en geringe betrokkenheid van (uitvoerende) partners en andere belanghebbenden bij het opstellen van ToC's vormden een uitdaging voor de relevantie van programma's

Ondanks de algemene relevantie van de programma's zoals hierboven beschreven, werden in zes evaluaties enkele uitdagingen gesignaleerd.¹⁷² Taalbarrières en problemen met internetconnectiviteit werden genoemd als voorbeelden waarbij in de ontwikkeling van programma's soms geen rekening werd gehouden met de (lokale) context en het volgens de VN-evaluaties moeilijk was om gemarginaliseerde groepen te bereiken.¹⁷³ Het belang van een kwalitatief goede ToC werd in drie evaluaties genoemd. Een programma-ToC moet breed en flexibel zijn, zodat partners deze kunnen vertalen naar landenspecifieke ToC's, en bij voorkeur niet te ambitieus.¹⁷⁴ Waar ToC's werden ontwikkeld zonder betrokkenheid van (uitvoerende) partners en andere belanghebbenden, had dit negatieve gevolgen. Vier evaluaties noemden dit expliciet: ToC's waren minder relevant, minder samenhangend en minder afgestemd op de context. Deze evaluaties constateerden ook een kloof in bewijsvoering tussen ambitieuze langetermijndoelstellingen en de daadwerkelijk uitgevoerde activiteiten van het programma – het zogenaamde 'missing middle'.¹⁷⁵

¹⁶⁵ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 43; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 32.

¹⁶⁶ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 0, 6, 37-38, 47; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. viii.

¹⁶⁷ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 16; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. x, 49; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. v, 9; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 5; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 19; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women

¹⁶⁸ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 56; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. viii, 33; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. v, 11; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 28; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. ix.

¹⁶⁹ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 57-58; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 9; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 22.

¹⁷⁰ Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 46.

¹⁷¹ Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 20.

¹⁷² IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 18; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 37; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 26; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 79; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. ix, 21; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 6-8.

¹⁷³ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 65-66; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 21; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, p. 8.

¹⁷⁴ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 9; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. vii, 26; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 86.

¹⁷⁵ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. viii, 16, 20; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. x, 27, 32, 35-36; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 27; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 21.

3.9 Coherentie

Multistakeholderplatforms en multisectorale programma's droegen bij aan coherentie

Ten eerste werden allianties, groepen, netwerken en platforms met meerdere belanghebbenden opgezet en gebruikt in programma's, wat de discussies en belangenbehartiging ten goede kwam. Zo waren UN Women (vanwege de coördinerende rol en het comparatieve voordeel binnen de VN-coördinatie) en LFS I doeltreffend in het mobiliseren van belanghebbenden op hoog niveau en het vormen van coalities, evenals in het creëren van ruimte om eisen en standpunten naar voren te brengen, onder meer door het organiseren van fora en rondetafelgesprekken om het debat over gendergelijkheid te beïnvloeden.¹⁷⁶ Ten tweede droeg de multisectorale aanpak bij aan geïntegreerde programma's om uitdagingen op het gebied van gendergelijkheid te adresseren. Ze verrijkten ook de programmaontwikkeling, ondersteuning en verspreiding van kennis, en vergrootten het bewustzijn en de toegang tot essentiële diensten.¹⁷⁷

Nederlandse ambassades en vrouwenrechtenorganisaties waren niet altijd betrokken bij of vertegenwoordigd in programma's, en het was soms lastig om consensus te vinden tussen partners

Factoren die de coherentie belemmerden waren onder meer (voor BZ) dat Nederlandse ambassades niet altijd betrokken waren bij programma's zoals LFS I, en het ontbreken van vertegenwoordiging van vrouwenrechtenorganisaties uit lage- en middeninkomenslanden als leidende partners (in consortia) onder FLOW II.¹⁷⁸ Het zuidelijk leiderschap werd echter versterkt onder het VMM-kader, door voort te bouwen op lessen uit eerdere partnerschappen en door bewust vrouwenrechtenorganisaties te betrekken, hoewel er nog enkele uitdagingen overbleven (zie hoofdstuk 4. Maatschappelijk Middenveld en Box 2. Lokaal geleide ontwikkeling). Voor UN Women werd de coherentie belemmerd door een breed scala aan ad-hoc activiteiten, in plaats van strategisch gerichte inspanningen.¹⁷⁹ Volgens vijf evaluaties waren er ook uitdagingen om overeenstemming te bereiken over monitoring, evaluatie en leren (MEL) en gezamenlijke operationalisering. Deze evaluaties wezen ook op een gebrek aan coördinatie tussen partners als gevolg van hun diversiteit, capaciteitsbeperkingen en het feit dat zij in zeer verschillende landencontexten werken.¹⁸⁰ Ten slotte heeft de Covid-19 pandemie offline evenementen vervangen door digitale bijeenkomsten, die minder effectief waren in het opbouwen van bewegingen en solidariteit.¹⁸¹

¹⁷⁶ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 6, 58; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. viii, 13, 17, 2; Transition International en Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. vii.

¹⁷⁷ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 8, 30, 36; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. viii, 22; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 13, 22.

¹⁷⁸ Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 16.

¹⁷⁹ UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 6, 13.

¹⁸⁰ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 32; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, p. 36; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 18; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 39; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, p. 21.

¹⁸¹ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 32; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 18.

Box 1. Gendergelijkheid als dwarsdoorsnijdend thema

Het vorige hoofdstuk over Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (VRGG) bespreekt de genderspecifieke beleidsdoelstellingen, programma's en resultaten binnen dit thema. Om echter te begrijpen hoe VRGG werd geadresseerd in heel artikel 3, beschrijft deze box de specifieke beleidsdoelstellingen en resultaten op het gebied van gendergelijkheid binnen de andere drie thema's van Sociale Vooruitgang.

De overkoepelende genderlens van DSO

'Gender' verwijst naar cultuurgebonden verwachtingen ten aanzien van de rollen, gedragingen en verantwoordelijkheden die we verbinden aan 'mannelijkheid' en 'vrouwelijkheid'. Genderrollen zijn aangeleerd, verschillen per tijdperiode en binnen en tussen culturen. Ze worden beïnvloed door systemen van sociale differentiatie, zoals politieke status, klasse of kaste, etniciteit en leeftijd, of andere vormen van sociaal-economische ongelijkheid die de onrechtvaardigheden die verband houden met genderongelijkheid vaak versterken.¹⁸² In de evaluatieperiode laten beleidsdocumenten een verschuiving zien van een binair concept van gender naar een meer inclusieve opvatting van gender als spectrum. Met andere woorden, van gelijkheid *tussen mannen en vrouwen* (voor 2018) naar *gendergelijkheid*. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in een verschuiving van de term 'geweld tegen vrouwen' naar 'gendergerelateerd geweld'¹⁸³ en naar gelijkheid tussen 'mensen, ongeacht geslacht en seksuele geaardheid'.¹⁸⁴ Sommige beleidsdocumenten¹⁸⁵ kozen een expliciet intersectionele benadering,¹⁸⁶ die ook is vastgelegd in de kaders van de genderspecifieke programma's die in 2021 van start zijn gegaan.¹⁸⁷

Beleid en resultaten op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR, Maatschappelijk Middenveld en Onderwijs

Mondiale Gezondheid & SRGR

Binnen het beleid voor Mondiale Gezondheid en SRGR kregen verschillende groepen mensen expliciete aandacht; deze voor het beleid belangrijke groepen worden soms aangeduid als *key populations*. Het ministerie beschouwt lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, trans, interseksuele, twijfelende/queer personen (LHBTIQ+), sekswerkers en mensen die drugs injecteren als behorend tot zulke belangrijke groepen. Vanwege hun gender en/of seksuele geaardheid worden deze groepen geconfronteerd met grotere belemmeringen voor SRGR en lopen ze een groter risico op hiv. Naast deze key populations richtte het ministerie zich specifiek op kindbruiden en mensen die op zoek zijn naar veilige abortuszorg – groepen die eveneens vanwege hun gender meer barrières tot SRGR ondervinden. Sommige, maar niet alle SRGR-partnerschappen hadden strategieën om deze key populations te bereiken. In hoeverre deze strategieën succesvol waren, is niet geëvalueerd. In de helft van de SRGR-partnerschappen die tussen 2016 en 2020 liepen, was gender niet gemainstreamed en in de andere helft in wisselende mate.¹⁸⁸

¹⁸² IOB, '[Gender sense & sensitivity - Policy evaluation on women's rights and gender equality \(2007-2014\)](#)', 2015, pp. 26-27 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁸³ Vergelijk: Ministerie van Buitenlandse Zaken '[Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen](#)', 2013, p. 30 en: Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnota Investeren in Perspectief](#)', 2018, p. 36 (beide geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁸⁴ Vergelijk: Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid](#)', 2015 en: Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief](#)', 2018, p. 2 (beide geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁸⁵ Een voorbeeld is UNGA, '[Third Committee resolution on the elimination of violence against women](#)', A/C.3/79/L.17/Rev.1, 2024, gezamenlijk ingediend door Frankrijk en Nederland (geraadpleegd op 27 mei 2025); Interviews met beleidsmedewerkers, interview 7.

¹⁸⁶ Intersectionaliteit is een theoretisch kader om te begrijpen hoe gender samenhangt met andere identiteitskenmerken, zoals leeftijd, etniciteit, klasse, opleidingsniveau, seksuele geaardheid, genderexpressie en -identiteit, en (fysieke) capaciteiten, waardoor voor elk individu specifieke ervaringen van privilege, discriminatie, machtsongelijkheid en uitsluiting ontstaan. Zie: K. Crenshaw, '[Mapping the Margins: Intersectionality, Identity, and Violence Against Women of Color](#)', Volume 43 (6), Stanford Law Review, 1991, pp. 1241-1300.

¹⁸⁷ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 6 en 7.

¹⁸⁸ IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023, pp. 21, 68-70 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Maatschappelijk Middenveld

Het doel was het versterken van *lobby & advocacy* (L&A)-capaciteiten van CSO's die zich inzetten voor de bevordering van VRGG en gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen zoals LHBTIQ+-personen en vrouwen die met uitbuiting te maken hebben. Een tweede doel was het bevorderen en beschermen van hun politieke en maatschappelijke ruimte in lage- en middeninkomenslanden. Daartoe waren VRGG en LHBTIQ+ twee van de zeven thema's van het Power of Voices (PoV-) programma binnen het VMM-kader, zie ook hoofdstuk 4. Maatschappelijk Middenveld. Veel partnerschappen binnen dit beleidskader hielden zich bezig met gendergerelateerde kwesties, hetzij door de aard van hun interventies of door een genderperspectief te integreren, en veel partnerschappen ondersteunden de bevordering van vrouwenrechten. Uit de verschillende evaluatierapporten bleek duidelijk dat er gendersensitieve benaderingen zijn toegepast (bijvoorbeeld in de campagnes rond '16-days against Gender-Based Violence'), waarbij de nadruk lag op de elkaar overlappende dimensies van ongelijkheid en discriminatie tegen structureel uitgesloten groepen. Hoewel de genderdimensie in de meeste MTE's aan bod kwam, ging slechts een minderheid daarvan expliciet in op goede of slechte werkwijzen op het gebied van gender mainstreaming. Nog minder MTE's onderzochten of en hoe gender beter was gemainstreamed, en of dit bijdroeg aan grotere doeltreffendheid. De meeste MTE's hadden geen specifieke evaluatievraag of -paragraaf over gender.¹⁸⁹

Onderwijs

Zowel de multilaterale als bilaterale onderwijsfondsen en -programma's waren gericht op gendergelijkheid. Het Global Partnership for Education (GPE) en Education Cannot Wait (ECW) stelden beide als doel om onderwijs te bieden aan evenveel meisjes als jongens, en beide hebben dit doel bereikt. Het doel weerspiegelt echter een binaire interpretatie van gender in plaats van een inclusieve benadering van gender als een spectrum. De twee fondsen hebben ook pogingen ondernomen om 'gendersensitieve programma's' op te zetten, gericht op het vergroten van kennis en bewustzijn van kinderen over gender. Het GPE is er redelijk goed in geslaagd om dergelijke gendergevoelige programma's uit te voeren, onder meer dankzij financiering uit de Girls' Education Accelerator. ECW heeft vooruitgang geboekt bij het verankeren van gender in zowel strategie als ontwerp, maar schoot tekort bij de uitvoering. Geen van beide multilaterale fondsen heeft aandacht besteed aan de gendergerelateerde behoeften van leerlingen en personeel.¹⁹⁰

Wat de bilaterale programma's betreft, haalde Nexus de meeste van zijn doelstellingen op het gebied van gendergelijkheid, bijvoorbeeld bij de toekenning van studiebeurzen. Het programma heeft geïnvesteerd in het vergroten van het bewustzijn van gendersensitiviteit onder medewerkers en uitvoerende partners, maar de evaluatie gaat niet in op de concrete effecten daarvan. Onder het Orange Knowledge Programme (OKP) kregen vrouwen met gelijke capaciteiten en achtergrond voorrang bij het aanvragen van personeelstrainingen en recruitment. Tegelijkertijd hadden de uitvoerende partners van het OKP vaak moeite om toezeggingen en ambities op het gebied van gendergelijkheid om te zetten in concrete strategieën. Dit onderstreept de noodzaak om gender vanaf het begin mee te nemen in de programmadoelstellingen, resultatenkaders en beleids- en actieplannen van multilaterale en bilaterale programma's.¹⁹¹

¹⁸⁹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 63.

¹⁹⁰ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 32-33.

¹⁹¹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 33-34.



4 Maatschappelijk Middenveld

4.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Maatschappelijk Middenveld

Het beleid onder subthema 3.3, Maatschappelijk Middenveld, heeft tot doel capaciteiten voor *lobby and advocacy* (L&A) van maatschappelijke organisaties (*civil society organisations*, CSO's) te versterken en hun politieke en maatschappelijke ruimte in lage- en middeninkomenslanden (*low- and middle-income countries*, LMIC's) te bevorderen en te beschermen.¹⁹² Volgens de *Theory of Change* (ToC) zal dit bijdragen aan vermindering van armoede, ongelijkheid en uitsluiting. Eén van de onderliggende aannames van het beleid is dat armoede, ongelijkheid en uitsluiting worden veroorzaakt door machtsongelijkheid. Andere aannames zijn onder meer dat CSO's een cruciale rol spelen bij het veranderen van machtsverhoudingen; dat zij maatschappelijke ruimte nodig hebben om politieke rollen te kunnen vervullen; dat zij lokaal verankerd, sterk, legitiem en autonoom moeten zijn om hun rol te kunnen vervullen; en dat externe hulp CSO's kan versterken door middel van

¹⁹² Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2024](#)', KST 36410-1, 19 september 2023, pp. 52, 58, 89 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

wederzijdse capaciteitsversterking en ondersteuning in belangenbehartigingsprocessen, waaronder het bieden van bescherming in onvriendelijke omgevingen en het lobbywerk voor meer maatschappelijke ruimte.¹⁹³

In de evaluatieperiode waren er twee opeenvolgende L&A-beleidskaders. Het eerste, Dialogue & Dissent (D&D), was van kracht van 2016 tot 2020. Het bood subsidies aan maatschappelijke organisaties via 'strategische partnerschappen' tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) en (consortia van) CSO's. Deze strategische partnerschappen omvatten elk meerdere interventies die gericht waren op het versterken van de capaciteit en het ondersteunen van L&A op *grassroots*, nationaal en hogere niveaus. De interventies die deel uitmaakten van een strategisch partnerschap bestreken doorgaans een groot geografisch gebied.¹⁹⁴ In vergelijking met zijn voorgangers introduceerde D&D een andere manier van werken.

Ten eerste bracht D&D een verschuiving van financieringsprogramma's die rechtstreeks maatschappelijke problemen aanpakten (bijvoorbeeld hiv/aids, gebrek aan vrijheid van meningsuiting) naar ondersteuning van CSO's in hun L&A-capaciteit, zodat zij hun overheden of andere actoren konden overtuigen om deze problemen aan te pakken.¹⁹⁵ Het idee achter het kader was dus dat de steun van BZ zou leiden tot activiteiten voor capaciteitsversterking, die zouden bijdragen aan de L&A-capaciteit van CSO's, hogere kwaliteit en kwantiteit van L&A-activiteiten, en uiteindelijk zou leiden tot veranderingen in normen, wetten en/of beleid. Ten tweede was het de bedoeling dat strategische partnerschappen verder zouden gaan dan de traditionele relatie tussen subsidieverstrekker en -ontvanger. Dat wil zeggen: elke partner in het partnerschap heeft zijn eigen netwerken, expertise en capaciteiten, en het strategische partnerschap gaat om gezamenlijk leren en het bundelen van elkaars kwaliteiten om doelen te bereiken. Met andere woorden, de diplomatieke ervaring, contacten en netwerken van het ministerie en de specifieke expertise, contacten en netwerken van CSO's zouden elkaar aanvullen en versterken. De gelaagde partnerschapsstructuur – met verschillende 'lagen' van ngo's/CSO's, van leidende organisaties tot uitvoerende en *grassroots* partijen – stelde het ministerie ook in staat om met meer organisaties samen te werken, inclusief lokale organisaties.¹⁹⁶

Deze werkwijze werd voortgezet in het kader 'Strengthening Civil Society', hierna genoemd Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM), dat liep van 2021 tot 2025. D&D en VMM vertonen belangrijke verschillen: in tegenstelling tot D&D bracht VMM verschillende instrumenten samen die werden gefinancierd uit begrotingsartikelen 3.1, 3.2 en 3.3. Het VMM-kader bouwt voort op D&D en geeft gehoor aan lessen zoals de noodzaak om zuidelijk leiderschap te versterken, meer aandacht te besteden aan de maatschappelijke ruimte, gendergelijkheid vanaf het begin te integreren en de verwachtingen over de partnerschapsrelatie met BZ te managen.¹⁹⁷ Daarnaast introduceerde het VMM-kader de verplichting dat in elk partnerschap ten minste één zuidelijke ngo als alliantiepartner moest deelnemen.¹⁹⁸

¹⁹³ Meer aannames achter het beleid zijn uiteengezet in een Theory of Change, beschikbaar bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zie 'Policy Framework Strengthening Civil Society', 2022, bijlage 5. Toen het beleidskader voor Dialogue & Dissent werd ontworpen, werd een [onderzoeksprogramma](#) opgezet om de aannames die ten grondslag liggen aan het kader te toetsen. De conclusie was dat de meeste aannames grotendeels geldig zijn, hoewel dit afhankelijk is van de lokale context. Zie: Y. Goris, F. van Kesteren en K. Magendane, 'Room to breathe: what works to support CSOs for inclusive development', 2020 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁹⁴ Global Development Network, 'The effectiveness of support to lobby and advocacy: synthesis of evidence from Dutch MFA programme support', 2023, p. 8 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁹⁵ Global Development Network, 'The effectiveness of support to lobby and advocacy', 2023, p. 8.

¹⁹⁶ Interviews met beleidsmedewerkers, interview 4.

¹⁹⁷ MDF, 'Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final Report', 2024, p. 12 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

¹⁹⁸ Zie bijvoorbeeld Ministerie van Buitenlandse Zaken 'Policy Framework for Strengthening Civil Society Power of Voices Partnerships', n.d., pp. 6-7, 11 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

4.2 Beleidsinstrumenten

Het D&D-kader bestond uit 25 strategische partnerschappen.¹⁹⁹ De strategische partnerschappen voor Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (zie hoofdstuk 2. Mondiale Gezondheid en SRGR) en de instrumenten FLOW II, WPS (NAP) en LFS I (zie hoofdstuk 3. VRGG) maakten geen deel uit van het kader.²⁰⁰ De D&D-partnerschappen hadden een breed scala aan thematische aandachtsgebieden, waaronder klimaat, kinderarbeid, water, vrije pers en hiv/aids. Naast de partnerschappen omvatte het D&D-kader een fonds waarmee Nederlandse ambassades rechtstreeks zuidelijke CSO's konden ondersteunen: het Accountability Fund.²⁰¹ Parallel aan het D&D-kader startte de Directie Sociale Ontwikkeling (DSO) in 2016 het programma Voice, dat subsidies verstrekke gericht op het versterken van de capaciteit van L&A voor CSO's en vertegenwoordigers van de meest gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen.²⁰² Bijvoorbeeld mensen met een beperking, LHBTIQ+ personen, vrouwen die te maken hebben met uitbuiting, kwetsbare jongeren en ouderen, en etnische minderheden.²⁰³

Zoals hierboven vermeld, omvat het VMM-kader beleidsinstrumenten die worden gefinancierd uit begrotingsartikelen 3.1, 3.2 en 3.3 (zie ook hoofdstuk 1. Inleiding, Figuur 1) en bestrijkt het daardoor meer beleidsterreinen dan D&D. VMM omvatte verschillende programma's, waarvan vier subsidie-instrumenten, voor in totaal 42 strategische partnerschappen:²⁰⁴

1. Power of Voices (PoV): Tweeëntwintig strategische partnerschappen gericht op het versterken van de CSO-capaciteit voor L&A, met de focus op één van zeven thema's;²⁰⁵
2. Power of Women (PoW): Zes strategische partnerschappen binnen het thema Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (zie hoofdstuk 3. VRGG);
3. Women, Peace and Security (WPS): Zeven strategische partnerschappen binnen het thema VRGG (zie hoofdstuk 3. VRGG); en
4. SRGR-partnerschapsfondsen: Zeven strategische partnerschappen binnen het thema SRGR (zie hoofdstuk 2. Mondiale Gezondheid en SRGR).²⁰⁶

De andere VMM-programma's waren:

- Civic Space Fund: Een fonds dat door Nederlandse ambassades kan worden gebruikt om directe steun te bieden aan zuidelijke CSO's. Dit is de opvolger van het hierboven genoemde Accountability Fund.
- Het Leading from the South (LFS) II-programma (zie hoofdstuk 3. VRGG).
- Voice werd voortgezet binnen het VMM-kader.

¹⁹⁹ Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 'Selectie strategische partnerschappen "Samenspraak en Tegenspraak"', KST 33625-150, 30 januari 2015 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁰⁰ Er waren echter ook D&D-partnerschappen die zich wel op SRGR-thema's richtten, ook al maakten ze deel uit van het D&D-partnerschapskader in plaats van het SRGR-partnerschapskader.

²⁰¹ DSO, 'Activity Appraisal Document Accountability Fund', 2018 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁰² DSO, 'Voice, Nothing about us without us, Programme Document Appendix E' [intern document], 2015, p. 3.

²⁰³ SCIO, 'VOICE programme final evaluation report', 2023, p. 11 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁰⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Policy Framework Strengthening Civil Society', 2022; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland', KST 34952-140, 14 juli 2021 (geraadpleegd op 27 mei 2025); Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 12 en 13.

²⁰⁵ 1. Klimaatmitigatie en -adaptatie, 2. Handel en het duurzamer maken van waardeketens, 3. Voedselzekerheid, duurzaam waterbeheer en/of WASH, 4. Vrouwenrechten en gendergelijkheid, 5. Vrijheid van meningsuiting of vrijheid van godsdienst en geloof, 6. Gelijke rechten voor LHBTIQ+, en 7. Veiligheid en rechtsstaat.

²⁰⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Policy Framework for Strengthening Civil Society, grant instrument: SRHR Partnership Fund', 2022, p. 10 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

4.3 Uitgaven

Tabel 4 hieronder geeft een overzicht van de uitgaven voor de instrumenten voor Maatschappelijk Middenveld, gefinancierd vanuit subartikel 3.3. Hieruit blijkt dat bijna alle uitgaven gingen naar BZ-programma's binnen de D&D- en VMM-kaders (91%).

Tabel 4: Uitgaven subartikel 3.3 'Maatschappelijk Middenveld' – begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018–2024 (x € 1,000,000) ²⁰⁷

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Dialogue & Dissent (2016-2020) (totaal)	206	195	103	5	1	0	0	510
Partnerschappen	199	186	98	5	1	0	0	489
Accountability Fund	7	9	5	0	0	0	0	21
Strengthening Civil Society - Versterking Maatschappelijk Middenveld (2021-2025) (totaal)	0	0	73	143	184	190	209	799
Power of Voices partnerschappen	0	0	73	135	174	179	199	760
Civic Space Fund	0	0	0	8	10	11	10	39
Voice	14	10	10	14	10	10	9	77
Overig²⁰⁸	9	11	9	4	5	6	9	54
Totaal	229	216	195	166	200	206	227	1,440

4.4 Meetbaarheid

De belangrijkste beperking voor de meetbaarheid van de programma's gericht op Maatschappelijk Middenveld is dat van de tien evaluatierapporten die voor de synthese zijn gebruikt, er slechts drie konden worden gebruikt om iets te zeggen over de doeltreffendheid van de programma's in het bereiken van hun doelstellingen – en ook bij deze drie zijn er kanttekeningen te plaatsen. De eerste evaluatie is een syntheseonderzoek van de tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's) van alle partnerschappen.²⁰⁹ Deze meta-evaluatie merkt op dat er vaak tekortkomingen waren bij de beoordeling van de doeltreffendheid en dat in meer dan de helft van de gevallen de causale keten niet stap voor stap werd gevalideerd, en dat resultaten werden toegeschreven aan activiteiten zonder een validatie langs de causale keten in meer dan 60% van de gevallen. De twee belangrijkste methoden die voor de MTE's werden gebruikt om doeltreffendheid te meten, zijn *outcome harvesting* en *most significant change* (MSC). Beide benaderingen zijn minder geschikt om uitspraken over doeltreffendheid te onderbouwen, omdat outcome harvesting niet altijd gedetailleerd beschrijft hoe de resultaten zijn bereikt en MSC mogelijk beperkt is in het vastleggen van negatieve of nulresultaten.²¹⁰ De andere twee zijn MTE's van de verschillende partnerschappen in twee specifieke landen, Libanon²¹¹ en Oeganda,²¹² en dus niet noodzakelijkerwijs representatief voor het kader als geheel. En, zoals eerder vermeld, zijn alle drie de MTE's uitgevoerd vóór het einde van het VMM-kader. Daarom is het mogelijk dat er later nog een verandering in de resultaten optreedt. De evaluaties die in dit hoofdstuk worden gebruikt, hebben betrekking op het gehele VMM-kader – inclusief SRGR- en VRGG-programma's – en specificeren niet altijd op welk programma de bevindingen betrekking hebben. Daarom presenteert dit hoofdstuk soms meer algemene uitspraken over het beleidskader dan over afzonderlijke programma's.

De meeste andere rapporten waren *baseline* onderzoeken en waren dus niet bedoeld om de doeltreffendheid van de programma's te meten. Een ander rapport, een synthese van evaluaties van D&D- en SRGR-programma's, reflecteert kritisch op de methoden die in de onderliggende evaluatierapporten

²⁰⁷ BZ Financieel administratiesysteem (MIBZ).

²⁰⁸ De categorie 'Overige' omvat zowel centrale als gedecentraliseerde uitgaven, zoals financiering voor ICNL en CIVICUS, een monitoringfonds, leer- en evaluatieprogramma's en de NL-Suriname Twinning Facility.

²⁰⁹ ADE, '[Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships](#)', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²¹⁰ ADE, '[Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships](#)', 2024, pp. 70-71.

²¹¹ Ecorys & Beyond Group, '[Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon](#)', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²¹² MDF, SEO & Akijul Consulting, '[Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final Report](#)', 2024 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

zijn gebruikt en concludeert dat er in deze rapporten sprake lijkt te zijn van positieve bias, waarbij negatieve of nuluitkomsten niet zijn weergegeven. Bovendien concludeert deze evaluatie dat uitspraken over contributie op outcomeniveau vaak onduidelijk zijn. De auteurs van het rapport geven aan dat hun vertrouwen in de bijdrage van de programma's aan de *harvested outcomes* laag is. Daarom zijn deze bevindingen niet opgenomen in dit hoofdstuk.²¹³

4.5 Doeltreffendheid

Er zijn aanwijzingen voor doeltreffendheid in het versterken van de CSO-capaciteit en -activiteiten op het gebied van L&A, hoewel dit per partnerschap verschilt

Uit de evaluatierapporten blijkt dat het VMM-kader op het niveau van individuele CSO's en individuele activisten in zekere mate heeft bijgedragen aan capaciteitsversterking en toename of verbetering van L&A-activiteiten.²¹⁴ Volgens de meta-evaluatie van VMM noemt meer dan 95% van de MTE's het versterken van CSO's als een nagestreefd doel. Dit was vaak gericht op het versterken van de L&A-capaciteit, maar ook op andere vaardigheden, zoals managementcapaciteit, monitoringcapaciteit en inclusiviteit, die niet waren voorzien in de VMM ToC.²¹⁵ Uit de VMM-evaluatie in Oeganda bleek bijvoorbeeld dat – binnen het PoV-instrument – activiteiten op het gebied van technische expertise (voor belangenbehartiging) en capaciteitsopbouw door middel van financiering en mobilisatie cruciaal waren om de kracht van CSO's te versterken, de participatie van jongeren te waarborgen en maatschappelijke bewegingen op te bouwen.²¹⁶ Deze resultaten zijn echter niet noodzakelijkerwijs representatief voor het hele VMM-kader, aangezien het bereik en de resultaten van de gerapporteerde activiteiten op het gebied van capaciteitsversterking sterk varieerden tussen de 42 partnerschappen²¹⁷ en tussen verschillende landen en politieke contexten.²¹⁸

Hoewel de L&A-capaciteit van CSO's werd versterkt, wat bijdroeg aan hun legitimiteit en hun netwerk vergrootte, is toename in de uitvoering van L&A-activiteiten gemengd. Er zijn aanwijzingen dat dit in verschillende gevallen wel (zie ook hoofdstuk 3. VRGG) en in andere gevallen niet is gebeurd. Daarom kan geen duidelijke conclusie worden getrokken over het effect van het VMM-kader als geheel.²¹⁹ Daarnaast merkt de VMM meta-evaluatie op dat niet alle gevallen van versterkte capaciteit kunnen worden toegeschreven aan programma-interventies en dat zelfevaluatie door CSO's en activisten de bevindingen mogelijk heeft vertekend.²²⁰ Ondanks deze beperkingen zijn er enkele eerste positieve resultaten te zien in Oeganda en Libanon. In beide landen hebben de partnerschappen aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het versterken van de kracht en legitimiteit van CSO's op nationaal en subnationaal niveau, ondanks krimpende maatschappelijke ruimte, vooral op bijzonder uitdagende thema's (bijvoorbeeld LHBTIQ+).

De belangrijkste resultaten zijn:

- 1) **Erkenning en legitimiteit:** CSO's zijn sterker en beter gestructureerd, worden erkend door en wekken vertrouwen bij (lokale) overheden, besluitvormers en zelfs andere ontwikkelingspartners, waardoor ze financiering aantrekken. Ook hun legitimiteit nam toe.²²¹
- 2) **Capaciteit voor belangenbehartiging en beleidsbeïnvloeding:** CSO's en gemeenschapsgroepen beschikken over meer capaciteit om belangen te behartigen, invloed uit te oefenen en deel te nemen aan maatschappelijke dialoog. Een voorbeeld zijn vrouwen die sociale netwerkplatforms opzetten

²¹³ Global Development Network, 'The effectiveness of support to lobby and advocacy: synthesis of evidence from Dutch MFA programme support', 2023, p. 40.

²¹⁴ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 46; Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society: Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 54; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 41-42.

²¹⁵ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 73.

²¹⁶ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 56.

²¹⁷ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 47.

²¹⁸ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 60; Ecorys, 'Baseline, Monitoring and Midterm Evaluation Strengthening Civil Society: Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, pp. 11-12.

²¹⁹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 73-74.

²²⁰ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 46.

²²¹ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 49-50; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 54, 60-61, 71, 96.

en zij die zich kandidaat stellen voor verkiezingen²²² en vooruitgang van CSO's die gezamenlijk optrekken.²²³

- 3) **Collectieve kracht:** CSO's hebben hun krachten gebundeld en succesvol gecoördineerd om collectieve actie mogelijk te maken, netwerken te verbeteren en contacten te leggen met hun achterban.²²⁴ Een voorbeeld zijn lokale initiatieven die begonnen als informele vrijwilligersbewegingen en nu worden geformaliseerd en opereren als erkende, legitieme CSO's.²²⁵

Van de drie VMM MTE's is die over de partnerschappen in Oeganda het meest positief over de doeltreffendheid van de programma's op het gebied van capaciteitsopbouw. De MTE stelt dat: "De strategische partnerschappen aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt bij het versterken van de kracht en legitimiteit van CSO's in Oeganda, zowel op nationaal (2e laag) als subnationaal (3e laag) niveau".²²⁶ De drie evaluaties benadrukken echter dat de doeltreffendheid en vooruitgang op dit resultaatgebied werd belemmerd door contextuele uitdagingen en dat, ondanks inspanningen, de legitimiteit van sommige CSO's laag bleef vanwege de uitdagende politieke en juridische context.²²⁷

Hoewel er enkele vroege bevindingen zijn uit de VMM MTE's van Oeganda en Libanon, zijn de beleidsaannames in dit stadium slechts gedeeltelijk gevalideerd²²⁸ en bleken sommige niet geldig of volledig. Volgens de VMM-evaluatie in Oeganda zal het ondersteunen van de CSO-capaciteit voor L&A hen in staat stellen hun belangenbehartiging doeltreffend uit te voeren en te pleiten voor betere dienstverlening en verantwoordingsplicht van de kant van de Oegandese regering. Ook zullen CSO's beter in staat zijn de maatschappelijke ruimte te beschermen/uit te breiden.²²⁹ Uit de evaluatie van VMM in Libanon blijkt dat de focus op capaciteitsversterking en netwerken als relevant en grotendeels geldig wordt beschouwd in de Libanese context, waar capaciteiten op gebied van L&A, netwerken en samenwerking zwakker zijn. De meeste andere aannames werden in dit stadium echter slechts gedeeltelijk of helemaal niet gevalideerd, aangezien beleids- en wetswijzigingen via L&A in de huidige Libanese context moeilijk zijn te realiseren. De aannames dat vrouwenrechtenorganisaties een cruciale rol spelen en dat samenwerking met een verscheidenheid aan actoren (zoals overheid, kennisinstellingen, particuliere sector) belangrijk is om een gunstig klimaat voor structurele verandering te creëren, worden grotendeels bevestigd.

De doeltreffendheid van programma's binnen het VMM-kader was beperkt vanwege:

Krimpende maatschappelijke ruimte: In alle evaluaties wordt 'krimpende maatschappelijke ruimte' genoemd als een belangrijke factor die de doeltreffendheid heeft belemmerd.²³⁰ Dit beperkt het vermogen van CSO's om activiteiten te leiden die moeten bijdragen aan het creëren van een gunstig klimaat voor L&A-activiteiten. Hoewel de angst voor tegenreacties de bereidheid van de consortiumpartners om weerstand te bieden op nationaal niveau verminderde, zijn er enkele aanwijzingen dat partners hebben bijgedragen aan een gunstig klimaat op lokaal niveau, met name door lokale (religieuze) leiders bij hun activiteiten te betrekken. Hoewel deze bevindingen de veronderstelling bevestigen dat CSO's maatschappelijke ruimte nodig hebben om politieke rollen te vervullen,²³¹ hebben CSO's meestal niet rechtstreeks iets gedaan aan de krimpende maatschappelijke ruimte. Slechts zes MTE's melden dat het tegengaan van de *pushback* een expliciete doelstelling was, en nog minder MTE's documenteren vooruitgang op dit punt. De MTE's van LFS en PoW analyseerden vooruitgang op dit thema niet. Anderzijds constateerden meer dan 40% van de MTE's van het SRGR-instrument, 60% van de WPS MTE's en meer dan 80% van de PoV MTE's vooruitgang. Over

²²² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 46.

²²³ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 54.

²²⁴ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 49-50; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 54, 60-61, 96.

²²⁵ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 41.

²²⁶ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 49.

²²⁷ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 49-50; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 71, 96; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 73.

²²⁸ Ecorys, '[Baseline, Monitoring and Mid-Term Evaluation Strengthening Civil Society: Final Baseline report OPT](#)', 2022, pp. 11-12 (geraadpleegd op 22 juli 2025).

²²⁹ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 30.

²³⁰ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 51; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 64, 75; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 11.

²³¹ Theory of Change, beschikbaar op Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework Strengthening Civil Society](#)', 2022, bijlage 5, p. 3.

het algemeen zijn er echter geen sterke aanwijzingen voor bijdragen van CSO's aan het aanpakken van de krimpende maatschappelijke ruimte, en verschillende MTE's benadrukken dat partnerschappen op dit gebied meer moeten doen.²³²

Gevoelige onderwerpen: Uitdagingen met betrekking tot de krimpende maatschappelijke ruimte zijn met name relevant voor CSO's die zich bezighouden met cultureel gevoelige kwesties, zoals LHBTIQ+-rechten en bepaalde aspecten van SRGR. Wanneer er weinig maatschappelijke en/of overheidssteun is voor dergelijke kwesties, brengen coalitievorming en L&A het risico op weerstand van de overheid en/of conservatieve religieuze en politieke groeperingen.²³³ Als gevolg daarvan richten CSO's zich steeds meer op het bieden van veilige ruimtes aan gemarginaliseerde groepen in plaats van op publieke belangenbehartiging. Bovendien is het versterken van banden met internationale coalities voor belangenbehartiging, zoals de L&A-kaders beoogden, vaak onmogelijk of ondoeltreffend in kwetsbare contexten.²³⁴

Veiligheid en sociaal-politieke situatie: Conflictgebieden en fragiele sociaal-politieke situaties hangen nauw samen met een krimpende maatschappelijke ruimte, en worden genoemd als factoren die de doeltreffendheid van het beleidskader belemmerden en de validiteit van de onderliggende aannames verminderden. Dergelijke situaties kunnen ervoor zorgen dat de overheid minder bereid of in staat is om met CSO's samen te werken.²³⁵ Ze kunnen logistieke en praktische beperkingen voor CSO's veroorzaken, zoals moeilijkheden bij het coördineren van vergaderingen en activiteiten of bij het afstemmen van de belangen van diverse belanghebbenden.²³⁶ Ze kunnen ook het wantrouwen tussen machthebbers en CSO's vergroten.²³⁷ Hierdoor veranderen ze de rollen die CSO's vervullen, waarbij dienstverlening een groter deel van hun activiteiten gaat uitmaken.²³⁸

Buitenlandse inmenging en legitimiteit: Een laatste reden waarom de aannames van het beleidskader niet altijd geldig waren, vooral in de drie hierboven beschreven situaties, is dat de waargenomen legitimiteit van maatschappelijke organisaties cruciaal is voor hun L&A-capaciteit. Het feit dat CSO's worden gesponsord door buitenlandse donoren, deelnemen aan internationale consortia en/of worden gezien als promotors van een 'Westerse agenda', kan hun geloofwaardigheid en legitimiteit in de ogen van sommige belanghebbenden verminderen en ervoor zorgen dat ze meer vijandigheid oproepen.²³⁹

Veranderingen in normen, wetten en beleid: weinig bewijs tot nu toe voor doeltreffendheid binnen het VMM-kader

Volgens de ToC van het VMM-kader zou de versterking van de capaciteit en activiteiten van CSO's leiden tot veranderingen in normen, wetten en beleid. De beschikbare VMM-evaluaties, die halverwege de looptijd van het programma werden uitgevoerd, leveren over het algemeen weinig bewijs voor het behalen van dit langetermijnresultaat (zie ook hoofdstuk 3. VRGG). De synthese van alle tussentijdse rapportages (*mid-term reviews*, MTR's) en MTE's van de 42 partnerschappen concludeerde dat "hoewel de MTR's resultaten rapporteerden over het beïnvloeden van normen en besluitvorming (outcome) en inclusieve regelgeving en beleid (impact), is de bijdrage van VMM in dit stadium slechts in beperkte mate vastgesteld in MTR's".²⁴⁰ Dezelfde evaluatie merkt op dat slechts een beperkt aantal MTE's het aantal beïnvloede wetten of beleidsmaatregelen vermeldt en dat de meeste MTE's slechts enkele succesverhalen presenteren. De VMM-evaluatie in Libanon bevestigt dit en stelt dat "ondanks de positieve beoordeling van de toegenomen L&A-capaciteit en de doeltreffendheid van de capaciteitsversterking, in dit stadium slechts beperkte vooruitgang kan worden gerapporteerd in termen van daadwerkelijke beleidswijzigingen (die in de huidige context van

²³² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 52-53, 73.

²³³ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 10, 54-55; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 11.

²³⁴ Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 67.

²³⁵ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 28; Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, pp. 58-59; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 12.

²³⁶ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 102.

²³⁷ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 54-55; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 60, 71; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 11.

²³⁸ Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 37.

²³⁹ Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 12;

Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 10; Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 58.

²⁴⁰ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 51.

Libanon moeilijk te realiseren zijn).²⁴¹ Het is niet duidelijk of het ontbreken van gerapporteerde outcomes wijst op zwakke methodologische benadering van de MTE's, uitdagingen bij het monitoren van de L&A-resultaten, zwakke punten in de implementatie van programma's, of op een combinatie van deze drie elementen.²⁴²

De VMM-evaluatie in Oeganda is positiever. Hoewel de evaluatie melding maakt van veelvuldige weerstand tegen beleidswijzigingen en verschillende uitdagingen die het vermogen van CSO's beperkten om verandering doeltreffend te bevorderen, worden ook voorbeelden van succes genoemd. De evaluatie concludeert dat het VMM-kader heeft bijgedragen aan de invloed van CSO's op "het beleid voor de koffie- en theesector, de invoering van lokale verordeningen inzake kindbescherming, de opname van thematische kwesties in de programmering en begroting van districten, en het tegenhouden van regressieve regelgeving, milieubelastende praktijken en monopolies in de particuliere sector. De doeltreffendheid en vooruitgang worden belemmerd door contextuele uitdagingen en ondanks inspanningen blijft de legitimiteit van sommige CSO's laag vanwege het uitdagende politieke en juridische klimaat".²⁴³ Deze evaluatie is echter niet representatief voor het hele VMM-kader en de resultaten kunnen nog veranderen, aangezien de VMM-evaluaties MTE's zijn.

4.6 Duurzaamheid

Hoewel de partnerschapsaanpak gericht was op duurzaamheid in ontwerp, ontbraken duurzaamheidsplannen en exitstrategieën

Geen van de evaluatierapporten heeft gemeten in hoeverre behaalde resultaten blijvend waren op de langere termijn en of activiteiten werden voortgezet, maar er werden wel verschillende factoren genoemd die waarschijnlijk bijdroegen aan duurzaamheid of deze belemmerden. Een positieve bevinding is dat de partnerschapsaanpak bewust gericht was op duurzaamheid, aangezien het de onderliggende oorzaken van ongelijkheid aanpakt en de nadruk legt op lokaal eigenaarschap.²⁴⁴ Bepaalde partnerschappen hebben bijvoorbeeld platforms ontworpen en materiaal geproduceerd dat ook na afloop van het betreffende programma nog kon worden gebruikt.²⁴⁵ Afgezien van deze positieve punten wijzen de evaluatierapporten op een algemeen gebrek aan aandacht voor duurzaamheid binnen de partnerschappen. Het ontbreken van exitstrategieën en realistische duurzaamheidsplannen werd herhaaldelijk genoemd, evenals het feit dat dit niet verplicht werd gesteld in programmavoorstellen.²⁴⁶ Een andere terugkerende bevinding is het ontbreken van financiële duurzaamheid; veel partners uit de tweede en derde laag (subbegunstigden) waren sterk afhankelijk van Nederlandse financiering en er was gebrek aan meer diverse financieringsbronnen.²⁴⁷ Ook het grote personeelsverloop bij CSO's werd genoemd als een belemmerende factor voor de duurzaamheid van resultaten voor capaciteitsopbouw.²⁴⁸

4.7 Doelmatigheid

Hoewel geen van de evaluatierapporten de kosteneffectiviteit beoordeelde, werden wel verschillende factoren genoemd die de doelmatigheid bevorderden dan wel belemmerden.

Flexibiliteit in financiering en uitvoering, plus lange financieringsperiodes, maakten adaptieve programmering mogelijk en droegen bij aan doelmatigheid

✓ De meest genoemde positieve factor was de flexibiliteit in het gebruik van financiering van BZ

²⁴¹ Ecorys & Beyond Group, 'Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society: Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 96

²⁴² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 50-51.

²⁴³ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 50, 61.

²⁴⁴ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 58; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

²⁴⁵ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 105.

²⁴⁶ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 59; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 75; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 85.

²⁴⁷ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 59; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 61; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 85.

²⁴⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 85.

voor partnerschappen. Hierdoor konden uitvoerende partners zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. Wanneer bepaalde activiteiten bijvoorbeeld niet konden plaatsvinden vanwege veiligheidsproblemen, kon het budget worden ingezet voor andere activiteiten.²⁴⁹

- ✓ De relatief lange financieringsperiode van vijf jaar werd ook genoemd als gunstig voor de doelmatigheid, vergeleken met jaarlijkse projectfinanciering. Daarbij geldt wel de kanttekening dat capaciteitsopbouw en het waarborgen van duurzame resultaten een financiële verbintenis van meer dan vijf jaar zou vereisen en dat subbegunstigden hier niet altijd van profiteren (zie hieronder).²⁵⁰
- ✓ Als derde factor werd gemeld dat wanneer partnerschappen bestonden uit consortia van partners die al langer samenwerkten, dit de doelmatigheid en tijdige uitvoering van plannen ten goede kwam.²⁵¹

Complexe (top-down) partnerschappen, bureaucratische managementpraktijken en BZ-rapportagevereisten waren factoren die de doelmatigheid belemmerden

- ✗ Grote en gecompliceerde opzet van partnerschappen, met drie 'lagen' van partners en meerdere partners per partnerschap, belemmerden de doelmatigheid. In verschillende gevallen leidde dit tot bureaucratische managementpraktijken en hoge indirecte kosten, waardoor relatief veel middelen werden besteed aan coördinatie en management in plaats van aan (lokale) partners in de derde laag.²⁵² Het leidde ook tot beperkte middelen per partner, waardoor de reikwijdte en schaal van initiatieven werden beperkt.²⁵³ Bovendien werden budgettaire beslissingen nog steeds voornamelijk genomen op consortiumniveau (eerste laag), waardoor de flexibiliteit voor financiële toewijzing op landenniveau beperkt bleef. Hierbij moet worden opgemerkt dat de evaluaties niet expliciet beoordeelden of de transactiekosten van het werken in consortia opwegen tegen de verwachte voordelen, namelijk complementariteit en de mogelijkheid om met een breder scala aan ngo's/CSO's samen te werken, zoals besproken in paragraaf 4.1. Wel kan worden gesteld dat de partners elkaar in uiteenlopende mate aanvulden (zie ook paragraaf 4.9 Coherentie).
- ✗ Hoewel partnerschappen meerjarige financiering ontvingen van BZ, kregen zuidelijke CSO's in sommige partnerschappen financiering op jaarbasis of per activiteit, wat de doelmatigheid beperkte.²⁵⁴
- ✗ De doelmatigheid werd ook beperkt door operationele kwesties, zoals een groot personeelsverloop bij de partners,²⁵⁵ taal- en culturele barrières²⁵⁶ en vertraagde uitbetaling van middelen door zowel BZ als de consortiumpartners.²⁵⁷ In sommige VMM-partnerschappen leidde de Covid-19 pandemie tot vertragingen en kleinschaligere evenementen.²⁵⁸
- ✗ Een andere factor betrof de MEL- en rapportagevereisten van BZ, die door de partners als tijdrovend en inflexibel werden beschouwd.²⁵⁹
- ✗ Tot slot werden kansen gemist voor synergieën met diplomatieke inspanningen en tussen partnerschappen die actief waren in hetzelfde land of dezelfde regio. In sommige gevallen leidde dit mogelijk tot dubbel werk (zie ook paragraaf 4.9 Coherentie).²⁶⁰

²⁴⁹ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 64; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

²⁵⁰ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 64.

²⁵¹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 55.

²⁵² IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 73-74, 91; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 110.

²⁵³ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 13, 102-103; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 65; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, p. 91.

²⁵⁴ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 64; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 103; IOB, '[Strategies for partners: balancing complementarity and autonomy - Evaluation of the functioning of strategic partnerships between the Ministry of Foreign Affairs and civil society organisations](#)', 2019, p. 15 (geraadpleegd op 27 mei 2025); ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 9, 61.

²⁵⁵ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 56; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

²⁵⁶ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 55; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023 pp. 73-74, 91.

²⁵⁷ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 103.

²⁵⁸ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 55.

²⁵⁹ Dit sluit ook aan bij de aanbeveling dat kleinere partners zo min mogelijk belast moeten worden met administratieve vereisten. Zie: Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, p. 13; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 55; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 104.

²⁶⁰ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 57; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

4.8 Relevantie

Partnerschappen waren relevant voor lokale behoeften, maar zouden baat hebben bij een combinatie van L&A en dienstverlening

Een aantal van de evaluaties bevestigt dat de partnerschappen relevant waren voor lokale behoeften. Belanghebbenden gaven aan behoefte te hebben aan versterking van de L&A-capaciteit op thema's als bescherming van burgerrechten, klimaatverandering, water, sanitatie en hygiëne (WASH), voedselzekerheid, vrouwenemancipatie, gendergelijkheid en SRGR.²⁶¹ Daarnaast geven evaluaties voorbeelden van programma-activiteiten die waar nodig waren aangepast aan veranderende omstandigheden, om relevant te blijven voor lokale behoeften.²⁶² Wat betreft de aandacht die programma's moesten besteden aan structureel uitgesloten groepen, richtten de meeste partnerschapsinitiatieven zich op kwesties met betrekking tot gender (zie ook Box 1. Gendergelijkheid als dwarsdoorsnijdend thema). Hoewel veel initiatieven aandacht besteedden aan jongeren, deden ze dit minder aan LHBTIQ+-personen, mensen met een beperking en etnische minderheden. Dit was in lijn met de verwachte focus van de initiatieven zoals gedefinieerd in de subsidie-instrumenten.²⁶³ Volgens de VMM meta-evaluatie werd de betrokkenheid van gemarginaliseerde groepen het meest expliciet aangepakt in de SRGR-partnerschappen, onder PoW en WPS. MTE's van PoV en LFS hebben dit slechts in respectievelijk minder dan de helft en een kwart van de gevallen geëvalueerd.²⁶⁴

Sommige evaluaties zetten kanttekeningen bij de algemene relevantie voor lokale behoeften. Eén daarvan is dat in sommige contexten rechten op basisbehoeften, zoals voedsel en onderdak, voor lokale gemeenschappen belangrijker zijn dan de politieke rechten die door het Westen als prioriteit worden beschouwd.²⁶⁵ De meest genoemde kanttekening is dat programma's zich weliswaar voornamelijk richten op het verbeteren van L&A, maar dat het effectiever zou zijn om dit te combineren met dienstverlening (bijvoorbeeld gezondheidszorg, financiële dienstverlening).²⁶⁶ Deze combinatie zou beter aansluiten bij de lokale behoeften, en L&A zou doeltreffender zijn in combinatie met dienstverlening. Hierbij moet worden opgemerkt dat de SRGR-, PoW- en WPS-programma's in het VMM-kader wel degelijk componenten voor dienstverlening bevatten (zie hoofdstukken 2 en 3) en dat L&A kon worden gebruikt om te pleiten voor betere dienstverlening op specifieke gebieden. Binnen PoV was dienstverlening echter niet toegestaan. De onderliggende evaluaties geven weinig inzicht in de vraag of instrumenten met dienstverlening succesvoller waren dan de instrumenten zonder dienstverlening, of wat het juiste evenwicht tussen L&A en dienstverlening zou moeten zijn. De VMM-evaluatie in Oeganda stelt wel dat het nuttig is om L&A te koppelen aan dienstverlening.²⁶⁷ De VMM-meta-evaluatie merkt op dat L&A-activiteiten gepaard moeten gaan met verbeterde dienstverlening (zoals gezondheidsdiensten) om een blijvend effect te hebben. Als dienstverlening niet volgt, bestaat het risico dat de vraag die voortvloeit uit bewustwording weer verdwijnt.²⁶⁸

Sommige aannames waren evidenced-based en werden bevestigd door de evaluaties, terwijl aannames over gevoelige onderwerpen of binnen uitdagende sociaal-politieke situaties niet geldig bleken te zijn

Sommige evaluatierapporten bevestigen expliciet de belangrijkste aannames van het VMM-kader, namelijk dat capaciteitsversterking van CSO's hun L&A-capaciteiten kan verbeteren en dat acties van CSO's op hun beurt kunnen leiden tot veranderingen in wetten, beleid, normen en machtsverhoudingen.²⁶⁹ Dit komt ook overeen met de bevindingen van een eerder onderzoeksprogramma over de aannames van het

²⁶¹ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 27, 42; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 10; Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 71; FCG Sweden, '[Baseline study for the Strengthening Civil Society Policy Framework Sahel \(Lot 2\), Burkina Faso, Final Baseline report](#)', 2023, pp. 58, 61 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁶² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 56-57; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 104; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 31.

²⁶³ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 10. See also e.g. MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 6; FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, pp. 69, 73.

²⁶⁴ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 68.

²⁶⁵ FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 62.

²⁶⁶ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 51-52, 60-61; FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 60; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 30; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 104; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, pp. 10, 13; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023 pp. 60, 65.

²⁶⁷ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 30.

²⁶⁸ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 51, 59.

²⁶⁹ Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, pp. 45-46, 65; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 31-33, 64.

D&D-kader.²⁷⁰ De VMM beleidsaannames zijn in dit stadium echter slechts gedeeltelijk gevalideerd²⁷¹ en sommige bleken niet geldig of volledig te zijn (zie paragraaf 4.5 Doeltreffendheid).

4.9 Coherentie

De coherentie binnen partnerschappen varieerde, terwijl de coherentie tussen partnerschappen beperkt was

Over het algemeen waren de partnerschappen goed afgestemd op de doelstelling om de CSO-capaciteit voor L&A te versterken.²⁷² De gerapporteerde coherentie binnen de partnerschappen verschilde per partnerschap, variërend van partners die in silo's werkten tot partners die bewust complementair aan elkaar waren.²⁷³ De samenhang en coördinatie tussen verschillende partnerschappen – die bijvoorbeeld in dezelfde regio of hetzelfde land actief waren – was beperkt, waarbij slechts zeer weinig partnerschappen samenwerkten met andere door BZ gefinancierde partnerschappen.²⁷⁴ Factoren die bijdroegen aan de samenhang waren een duidelijke leidende partner in het land, reeds bestaande werkrelaties tussen partners en gezamenlijke planning, monitoring en budgettering binnen partnerschappen.²⁷⁵ Belemmerende factoren waren concurrentie tussen organisaties om financiering, het feit dat elk partnerschap met zijn eigen ToC werkte en het ontbreken van specifieke middelen voor coördinatie.²⁷⁶ Een laatste belemmerende factor, die in meerdere evaluatierapporten werd genoemd, was de beperkte betrokkenheid van de Nederlandse ambassade, waarvan de VMM-partners hadden verwacht dat deze een grotere rol zou spelen bij het faciliteren en verkennen van coördinatie, samenwerking en kennisuitwisseling.²⁷⁷

Gemengde resultaten met betrekking tot coherentie met externe betrokkenen

De evaluatierapporten geven een gemengd – en onvolledig²⁷⁸ – beeld van de coherentie en coördinatie met externe betrokkenen, zoals andere donoren, andere lokale initiatieven, ngo's en overheidsorganisaties van het gastland. Volgens de VMM meta-evaluatie hebben LFS, de SRGR-partnerschappen en PoV uitgebreid samengewerkt met externe betrokkenen, terwijl WPS en PoW dat veel minder deden. Wanneer er sprake was van coördinatie, ging het voornamelijk om het delen van ervaringen en kennis, en gezamenlijk leren, dat zich soms uitbreidde tot gezamenlijke initiatieven om maatschappelijke mobilisatie en bewustwording te bevorderen (zie ook hoofdstuk 3. VRGG). Een dergelijke samenwerking met externe actoren werd in sommige MTE's als cruciaal beschouwd voor het verschuiven van de macht van instellingen naar gemeenschappen.²⁷⁹ Bevindingen uit de evaluaties op landenniveau variëren van een gebrek aan formele mechanismen om samenhang te waarborgen met door andere donoren gesteunde beleidsmaatregelen en programma's²⁸⁰ en een zwakke coördinatie tussen donoren;²⁸¹ tot coördinatie met andere donoren, CSO's, overheidsorganisaties en lokale initiatieven die beperkt waren maar wel verbeterden.²⁸² De landenevaluaties noemen ook dat de mate van coherentie met de lokale overheid, zowel op nationaal als op districtsniveau, afhankelijk was van controverse rond het thema (zie ook paragraaf 4.8 Relevantie).²⁸³

²⁷⁰ Y. Goris, F. van Kesteren en K. Magendane, 'Room to breathe: what works to support CSOs for inclusive development', 2020.

²⁷¹ Ecorys, 'Baseline, Monitoring and Mid-Term Evaluation Strengthening Civil Society: Final Baseline report OPT', 2022, pp. 11-12 (geraadpleegd op 22 juli 2025).

²⁷² ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 9; FCG Sweden, 'Burkina Faso, final baseline report', 2023, p. 67.

²⁷³ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 39-41, MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 44; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

²⁷⁴ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 9. Een soortgelijke bevinding werd specifiek gerapporteerd over SRGR-partnerschappen in de IOB-evaluatie 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 77-78, 91.

²⁷⁵ Itad, 'Strengthening Civil Society (VMM) research - Baseline Report (international component)', 2023, pp. 46, 51 (geraadpleegd op 27 mei 2025); Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 64; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13; IOB, 'Strategies for partners', 2019, p. 14.

²⁷⁶ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 5, 45, 74; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 13, 100; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023 pp. 79, 81.

²⁷⁷ Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 64; FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 61; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 5, 45; Ecorys, 'Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts', 2024, pp. 12-13.

²⁷⁸ Aangezien de bevindingen betrekking lijken te hebben op verschillende groepen externe betrokkenen en het niet altijd duidelijk is op wie van hen specifieke bevindingen van toepassing zijn.

²⁷⁹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 44.

²⁸⁰ Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 65.

²⁸¹ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 5; FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 71.

²⁸² Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 100.

²⁸³ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, pp. 45-46.

Box 2. Lokaal geleide ontwikkeling

DSO beleid en instrumenten

Binnen het ministerie en binnen het beleid inzake Sociale Vooruitgang in het bijzonder, is er tussen 2018 en 2024 meer aandacht gegaan naar lokaal geleide ontwikkeling (*locally led development*, LLD).²⁸⁴ In het DSO-beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld (2021-2025), wordt expliciet benoemd dat 'om de toenemende druk op CSO's te verlichten, een aanpak nodig is die nauw aansluit bij de lokale situatie en die lokale organisaties meer zeggenschap geeft over hoe Nederland kan bijdragen'.²⁸⁵ Alle subsidiaire consortia waren verplicht ten minste één CSO/ngo uit een 'land met een laag, lager-midden of hoger-midden inkomen' als consortiumpartner te hebben.²⁸⁶ Bijzonder vermeldenswaardig is het programma Leading from the South (LFS), dat specifiek gericht was op het verschuiven van de besluitvormingsbevoegdheid van beleidsontwerp en -implementatie naar zuidelijke partners, het opzetten van participatieve consultaties en het financieren van kleinschalige *grassroots* organisaties.²⁸⁷

Definitie

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken gebruikt verschillende termen, zoals 'lokalisering', 'lokaal geleide ontwikkeling', 'lokaal geleide adaptatie', 'zuidelijk leiderschap' en 'lokaal geleide humanitaire actie', die allemaal vallen onder de noemer 'lokaal geleide benaderingen'.²⁸⁸ Aangezien er binnen BZ geen eenduidige definitie bestaat, gebruiken we de definitie van 'lokaal geleide ontwikkeling' van de OECD-DAC: "Een doorlopend ontwikkelingsproces waarbij lokale actoren zeggenschap hebben over het opzetten, ontwerpen, uitvoeren (inclusief zeggenschap over de financiering), verantwoorden en leren, met of zonder de steun van internationale ontwikkelingssamenwerking".²⁸⁹

Resultaten op het gebied van lokaal geleide ontwikkeling

Het conceptuele kader van de OECD-DAC²⁹⁰ is gebruikt om de resultaten en bevindingen te beschrijven:

Dimensies van handelingsvermogen	Bevindingen van evaluatierapporten
Framing - Prioriteiten: het identificeren van uitdagingen en behoeften, en het stellen van prioriteiten - Standaarden: het vaststellen van leidende principes en standaarden voor verantwoordingsplicht en leren	- Voorbeelden van goede praktijken, maar strategische en programmatische keuzes werden meestal gemaakt door donoren/de VN en internationale organisaties, en niet door lokale/nationale CSO's.²⁹¹ - Relevantie en coherentie hadden kunnen worden versterkt door een betere vertegenwoordiging van organisaties uit LMIC's.²⁹² - Betrokkenheid van zuidelijke CSO's kan cruciaal zijn om geloofwaardigheid en vertrouwen binnen hun gemeenschappen te vergroten.²⁹³ - Top-down (hiërarchische) programma-opzet, inclusief financiële besluitvorming en verantwoordingsplicht.²⁹⁴

²⁸⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is](#)', 2022, p. 39 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁸⁵ OECD, '[OECD Development Co-operation Peer Reviews: Netherlands 2023](#)', 2023, p. 36 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁸⁶ Zie bijvoorbeeld Ministerie van Buitenlandse Zaken '[Policy Framework for Strengthening Civil Society Power of Voices Partnerships](#)', n.d., pp. 6-7, 11 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁸⁷ Transition International and Transtec, '[Making Change Happen: The Leading from the South I Programme and Women's Rights Organisations in the Global South](#)', 2021, pp. 1-2 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁸⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Action Agenda DGIS Working Group on Locally-Led Approaches', 'Locally-Led Approaches narrative of MoFA', en 'Localisation – state of play in The Hague' [interne documenten], 2023-2024.

²⁸⁹ OECD-DAC, '[Framing DAC member approaches to enabling locally led development](#)', 2023, p. 4 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

²⁹⁰ OECD-DAC, 'Framing DAC member approaches to enabling locally led development', 2023, pp. 4-6.

²⁹¹ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 61.

²⁹² IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 6-7, 16-17; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 24; UN Women, 'Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications', 2023, pp. 21, 24; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 14.

²⁹³ Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 12.

²⁹⁴ FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 81.

Dimensies van handelingsvermogen	Bevindingen van evaluatierapporten
Ontwerp - Strategieën en programma's: ontwerpen en adapteren van strategieën en programma's - Mechanismen: ontwerpen van partnerschappen en samenwerkingsmechanismen	- Het LFS-model, waarbij besluitvorming wordt overgedragen aan vrouwenrechtenorganisaties in LMIC's, wordt zeer positief beoordeeld. In andere partnerschappen zijn de resultaten op het gebied van zuidelijk leiderschap over het geheel genomen gemengd (bijvoorbeeld bij ToC-ontwikkeling).²⁹⁵ - Capaciteitsopbouw van kleinschalige lokale organisaties is positief en kan worden uitgebreid door meer focus op het mobiliseren van financiële middelen, het voldoen aan rapportagevereisten²⁹⁶ en de duurzaamheid van kleinere organisaties.²⁹⁷ - Strategische, financiële en programmatische beslissingen werden grotendeels genomen door donoren en (internationale) leidende organisaties.²⁹⁸
Levering - Financiering: toegang tot flexibele en duurzame financiering en controle op het gebruik - Implementatie: selectie van processen, procedures en praktijken; kiezen van leveringssystemen (bijv. financieel, audit, inkoop) en beheren van de implementatie	- Selectiecriteria werkten goed voor het selecteren van ervaren partners, maar hebben mogelijk kleinere lokale organisaties uitgesloten.²⁹⁹ - Langdurige en flexibele ondersteuning voor leidende ngo's, maar niet altijd uitgebreid naar lokale (uitvoerende) partners.³⁰⁰ - Betrokkenheid van lokale partners vaak onvoldoende nagestreefd, met name CSO's en nationale ngo's als belanghebbenden gedurende de hele projectcyclus.³⁰¹
Verantwoording - Locus: het vaststellen van de lijnen voor verantwoording en leren - Monitoring, evaluatie en leren (MEL): het ontwikkelen van kaders en het selecteren, produceren en delen van bewijsmateriaal, enz.	- De monitoringlast voor subbegunstigden is vaak veel hoger dan de door de donor gestelde eisen.³⁰² - Het is voor kleinere lokale organisaties moeilijk om aan de voorstel- en rapportagevereisten van BZ te voldoen.³⁰³ - Voor VRGG: De VN-procedures waren soms te veeleisend voor kleine lokale organisaties die over onvoldoende personele capaciteit beschikten, wat hun deelname en resultaten beperkte.³⁰⁴

In het algemeen meer aandacht voor LLD met enkele goede voorbeelden, maar beperkte zuidelijke strategische, programmatische en budgettaire besluitvorming

Het VMM-kader had tot doel meer ruimte te geven aan zuidelijk leiderschap, maar minder dan de helft van de VMM MTE's heeft dit beoordeeld. In de meta-evaluatie van VMM MTE's wordt opgemerkt dat programma's zuidelijk leiderschap niet zozeer als een doel op zich beschouwden, maar eerder als een dwarsdoorsnijdend onderwerp omtrent *governance*. Factoren die bijdragen aan LLD zijn de autonomie van zuidelijke partners bij de programmering, transparant bestuur en betrokkenheid van alle partners bij bestuursorganen. Uit de meeste evaluaties bleek dat de strategische, programmatische en financiële keuzes nog steeds bij de noordelijke partners lagen.³⁰⁵ Bovendien werden de voordelen die BZ aan de leidende partner gaf (d.w.z. langetermijnverplichtingen, omvangrijke budgetten en flexibiliteit) niet altijd doorgegeven aan zuidelijke partners en zeker niet aan lokale organisaties.³⁰⁶ Het overdragen van besluitvormingscapaciteit aan zuidelijke actoren, zoals het LFS-instrument doet, is een goed voorbeeld dat verder kan worden uitgebreid.

²⁹⁵ FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. 89; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 10-12, 73; Ecorys, 'Final Baseline report OPT', 2022, p. 71; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, p. 61.

²⁹⁶ MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 67; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, pp. 12-13; FCG Sweden, 'Burkina Faso, Final Baseline report', 2023, p. xvii; Itad, 'Baseline Report (international component)', 2023, p. 49.

²⁹⁷ Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, pp. vi, 9; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 33; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, pp. 6-7.

²⁹⁸ IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 78-79; MDF, 'Mid Term Review Uganda', 2024, p. 64.

²⁹⁹ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 20.

³⁰⁰ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. ix; IOB, 'Consistent Efforts, Persisting Challenges', 2023, pp. 78-79.

³⁰¹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 25.

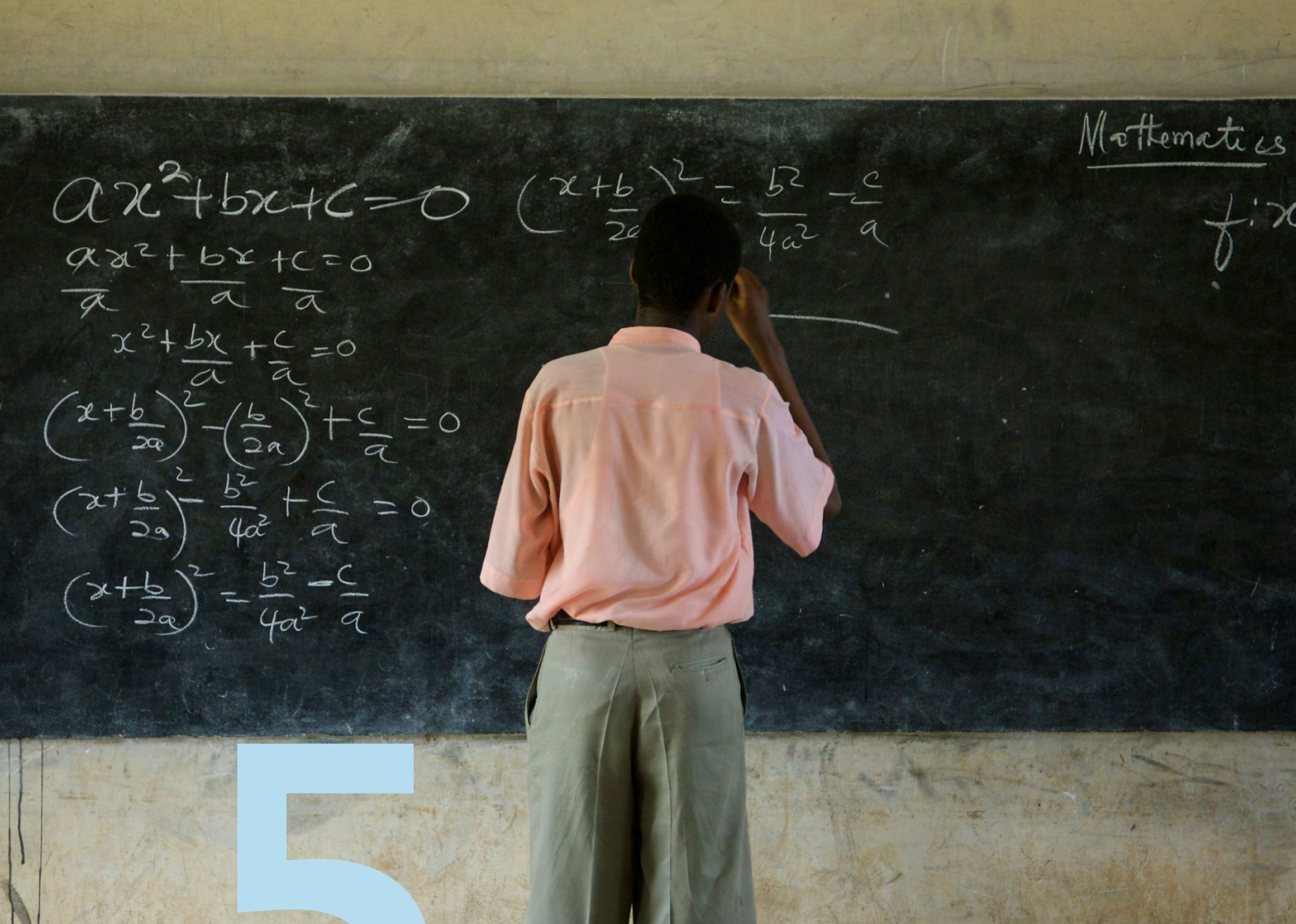
³⁰² IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. 64; Itad, 'WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes', 2021, pp. 36-37; Transition International and Transtec, 'Leading from the South 2017-2020', 2021, p. 10; ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 60-61; Ecorys & Beyond Group, 'Mid-Term Review – Lebanon', 2024, p. 13.

³⁰³ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, pp. 64, 69; UN Women, 'Are we getting there?', 2024, p. 6; UN Women, 'Evidence and lessons on types of UN Women support', 2022, p. 7.

³⁰⁴ UN Women, 'Are we getting there?', 2024, pp. 6, 33.

³⁰⁵ ADE, 'Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships', 2024, pp. 60-61.

³⁰⁶ IOD-PARC, 'FLOW 2', 2022, p. ix.



5

Onderwijs

5.1 Ontwikkelingen en doelstellingen van beleid voor Onderwijs

In tegenstelling tot de andere thema's werd het beleid voor Onderwijs tussen 2018 en 2024 niet vastgelegd in één enkel openbaar beleidskader of strategisch document.³⁰⁷ In de begroting worden de doelstellingen van het beleid als volgt omschreven:

- onderwijs versterken en daardoor bijdragen aan het vergroten van kansen en perspectieven voor jongeren; en
- een toename van het aantal goed opgeleide professionals, het versterken van het beroeps- en hoger onderwijs en het bevorderen van beleidsrelevant onderzoek.³⁰⁸

³⁰⁷ Er zijn echter twee interne ToC's geweest, waarin doelstellingen werden genoemd zoals het verbeteren van de gelijke toegang tot onderwijs, het verbeteren van de onderwijskwaliteit, betere leerresultaten, meer kansen op economische participatie, gendergelijkheid en inclusie voor iedereen, en individuele en institutionele capaciteitsontwikkeling in het hoger onderwijs. Zie: Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Theory of Change, Education and International Development' [intern document], datum onbekend maar waarschijnlijk 2019 of 2020, p. 4; DSO, 'Theory of Change, TVET & HE - Enhancing local youth employability' [intern document], 2023, p. 9. Bovendien hebben verschillende van de gefinancierde interventies hun eigen openbaar beschikbare ToC's, zoals [GPE](#) en [ECW](#).

³⁰⁸ Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2023](#)', KST 36200-1, 20 september 2022, p. 54 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Een van de aannames van het beleid was dat het verbeteren van de toegang tot goed onderwijs de kansen voor jongeren zou vergroten: de kans op werk en inkomen en, vooral voor meisjes en jonge vrouwen, de vrijheid om eigen levenskeuzes te maken.³⁰⁹ Verschillende instrumenten leunden op verschillende aannames. Het Orange Knowledge Programme (OKP) ging er bijvoorbeeld vanuit dat investeren in meer en beter opgeleide mensen in lage- en middeninkomenslanden (*low- and middle-income countries*, LMIC's) zou bijdragen aan een beter presterende beroepsbevolking, waardoor particuliere en overheidsorganisaties beter presteren, wat uiteindelijk zou leiden tot (duurzame en inclusieve) economische ontwikkeling in de betreffende landen.³¹⁰

5.2 Beleidsinstrumenten

Aanvankelijk financierde Nederland programma's en fondsen voor verschillende onderwijsniveaus en -typen. Dit waren:

Basis- en voortgezet onderwijs

- Global Partnership for Education (GPE): Het grootste mondiale fonds en partnerschap voor onderwijs, beheerd door de Wereldbank. Het ondersteunt nationale overheden in ongeveer negentig landen bij het hervormen van het basis- en voortgezet onderwijs.³¹¹ Het GPE streeft ernaar nationale onderwijsplannen te versterken, de effectiviteit van hulp te verbeteren, donorsteun te coördineren en financiering voor onderwijs te mobiliseren.³¹²

Hoger onderwijs, technisch en beroepsonderwijs en opleidingen en het verband tussen onderwijs en werkgelegenheid

- Orange Knowledge Programme (OKP): Programma van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) gericht op capaciteitsversterking van organisaties en systemen voor hoger onderwijs, en technisch en beroepsonderwijs en opleidingen (*technical and vocational education and training*, TVET), evenals op de ontwikkeling van individuele en organisatorische kennis in bepaalde prioritaire sectoren.³¹³ OKP omvatte 1) institutionele samenwerkingsprojecten ter ondersteuning van de capaciteitsontwikkeling van onderwijsinstellingen; 2) groepstrainingen voor professionals die werkzaam zijn in beleidsprioritaire sectoren; en 3) individuele beurzen voor professionals om in Nederland te studeren.³¹⁴ Het programma werd beheerd door Nuffic.
- Nexus Skills and Jobs: BZ-programma voor activiteiten die de banden tussen onderwijs en werkgelegenheid bevorderen. Het doel van het programma was tweeledig: 1) het koppelen van vaardigheidsontwikkeling aan kansen op werk, op een manier die vraag, aanbod en matching integreert; en 2) het bieden van fundamentele en technische, beroeps- en ondernemersvaardigheden aan jonge mannen en vrouwen, om de kloof tussen onderwijs en werk te overbruggen en de kansen op (zelfstandig) werk te vergroten. Het beschikbare budget werd toegewezen via Nederlandse ambassades in negen landen in BZ-focusregio's.³¹⁵
- Generation Unlimited (GenU): een publiek-privaat (multi-stakeholder) jongerenpartnerschap, beheerd door UNICEF, met als doel de vaardigheden en werkgelegenheidskansen van jongeren te versterken.³¹⁶ GenU werkt op nationaal niveau; 50% van de Nederlandse financiering was bestemd voor Niger en Kenia (2020-2025). Het richt zich op het vergroten van de kansen voor kwetsbare jongeren, met name jonge vrouwen, met de nadruk op digitalisering.³¹⁷

³⁰⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsnota Investeren in Perspectief', 2018, par. 2.1 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹⁰ Zie bijvoorbeeld Nuffic, 'Theory of change Orange Knowledge Programme', 2020 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹¹ Global Partnerships for Education, 'GPE transforms education systems', n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹² H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 9.

³¹³ Nuffic, 'Theory of change Orange Knowledge Programme', 2020, p. 4.

³¹⁴ Ecorys, 'Mid-term Review Evaluation Orange Knowledge Programme (OKP)', [intern document] 2020, pp. 8-9.

³¹⁵ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2023', KST 36200-1, p. 44.

³¹⁶ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2023', KST 36200-1, p. 60; Generation Unlimited, 'What We Do', n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beroeps- en Hoger Onderwijs (BHO)-programma' [interne webpagina], 2021. Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Activity Appraisal Document Generation Unlimited' [intern document], 2020.

Onderwijs in noodsituaties

- Education Cannot Wait (ECW): een mondiaal fonds dat zich richt op onderwijs in humanitaire/noodsituaties, zoals conflicten, natuurrampen en epidemieën. Het fonds wordt beheerd door UNICEF.³¹⁸

In 2022 besloot BZ de financiering van ECW stop te zetten en kondigde aan de bijdrage aan GPE te stoppen na afloop van de contractperiode in 2025. Het ministerie besloot zich voornamelijk te richten op hoger onderwijs/TVET en de verbinding tussen onderwijs en de arbeidsmarkt. Daarnaast besloot BZ om voornamelijk te werken via eigen programma's in plaats van via multilaterale fondsen.³¹⁹ OKP zou in 2023 aflopen en worden vervangen door een nieuw programma voor hoger onderwijs/TVET.³²⁰ Omdat de ontwikkeling van dit programma meer tijd in beslag nam dan verwacht, werd OKP verlengd tot eind 2024.³²¹ Het nieuwe programma zou zich meer op TVET richten dan OKP, en in minder landen actief zijn. Bovendien zouden beurzen niet langer alleen bedoeld zijn voor studies in Nederland, maar ook voor studies in het eigen land of de eigen regio van de studenten.³²² De Nederlandse regering die in juli 2024 aantrad, besloot echter alle onderwijsprogramma's gefinancierd onder subartikel 3.4 stop te zetten.³²³

5.3 Uitgaven

Tabel 5 hieronder geeft een overzicht van de belangrijkste instrumenten die worden gefinancierd onder subartikel 3.4, Onderwijs, evenals instrumenten die deel uitmaken van het onderwijsbeleid maar gefinancierd worden uit een ander begrotingsartikel binnen Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS). Hieruit blijkt dat het grootste deel van de financiering uit subartikel 3.4 was toegewezen aan BZ-programma's OKP en de voorgangers: Netherlands Initiative for Capacity building in Higher Education (NICHE) en Netherlands Fellowship Programmes (NFP) (60%), alsmede aan het mondiale fonds GPE (34%).

Tabel 5: Uitgaven subartikel 3.4 'Onderwijs' – begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2018-2024 (x € 1.000.000)³²⁴

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Onderwijsfondsen en -programma's gefinancierd onder art. 3.4	87	72	77	72	68	53	13	441
Orange Knowledge Programme (2018-2024)	19	29	33	47	29	39	13	209
Global Partnership for Education (GPE)	50	10	40	10	33	12	0	155
NICHE (2002-2017) en NFP (2009-2017) ³²⁵	18	32	1	13	3	0	0	68
Generation Unlimited	0	0	2	2	2	2	0	8
Overig³²⁶	1	4	3	2	2	4	4	20
Totaal art. 3.4	88	76	80	74	70	57	17	461
Nexus Skills & Jobs (2019-2024)	0	1	6	14	21	18	9	69
Education Cannot Wait (ECW)	6	3	3	2	1	0	0	15
Totaal onderwijs niet (volledig) onder art. 3.4³²⁷	6	4	9	16	22	18	9	84

³¹⁸ Education Cannot Wait, 'Who we Are', n.d. (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³¹⁹ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 2, 5, 12.

³²⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2023', KST 36200-1, p. 60.

³²¹ Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 5, 10, 12.

³²² DSO, 'Theory of Change, TVET & HE - Enhancing local youth employability' [intern document], 2023, pp. 12-13; Interviews met beleidsmedewerkers, interviews 2, 5.

³²³ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsbrief Ontwikkelingshulp', 2025, pp. 16, 20 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

³²⁴ BZ Financieel administratiesysteem (MIBZ).

³²⁵ NICHE en NFP waren de voorlopers van OKP. Ze zijn in 2017 beëindigd en zijn daarom niet opgenomen in de periodieke rapportage. Sommige betalingen zijn echter nog na 2017 gedaan.

³²⁶ Activiteiten zoals INCLUDE (het kennisplatform over inclusief ontwikkelingsbeleid), het Youth at Heart Forum en Youth Advisory Committee vallen onder deze categorie.

³²⁷ Nexus Skills en Jobs en ECW werden niet gefinancierd via artikel 3.4. Ze zijn echter wel opgenomen in deze tabel om een volledig overzicht te geven van de onderwijsuitgaven in het kader van de BHOS-begroting tussen 2018 en 2023.

5.4 Meetbaarheid

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op een synthesestudie uit 2024 van negen evaluaties van de hierboven beschreven onderwijsprogramma's. Die studie bestrijkt niet de volledige looptijd van het OKP en Nexus Skills and Jobs. Op het moment dat deze periodieke rapportage werd uitgevoerd, waren alleen tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's) van deze programma's beschikbaar (gepubliceerd in respectievelijk 2020 en 2023).³²⁸ Wat de meetbaarheid van de resultaten betreft, was de belangrijkste tekortkoming van de onderwijsprogramma's dat gedetailleerde *Theories of Change* (ToC's) en geschikte resultatenkaders soms ontbraken. Meer specifiek waren er verschillende factoren die het voor de evaluaties moeilijk maakten om doeltreffendheid te beoordelen: de GPE had oorspronkelijk geen ToC, wat bemoeilijkte om de langetermijndoelstellingen van de GPE te vertalen naar uitvoerbare tussenstappen. Later ontwikkelde de GPE wel een ToC, wat gunstig was voor de doeltreffendheid van het programma, omdat deze de interventielogica in kaart bracht die het verband schetst tussen activiteiten, outputs, outcomes en einddoelen (impact). Hetzelfde gold voor de ToC's van het First Emergency Response (FER)-programma van ECW en voor het OKP. Sommige programma's maakten gebruik van resultatenkaders met indicatoren die niet geschikt waren. De indicatoren in het resultatenkader van het ECW Multi-Year Resilience Programme (MYRP) waren niet altijd goed geformuleerd, wat het meten van doeltreffendheid bemoeilijkte. De ECW Acceleration Facility (AF) gebruikte indicatoren die waren ontwikkeld voor FER en MYRP, waardoor het merendeel niet van toepassing was op AF-subsidies en hun doelstellingen.³²⁹

5.5 Doeltreffendheid

Dit hoofdstuk gaat niet in op de doeltreffendheid per doelstelling, maar per instrument. De reden hiervoor is dat de doelstellingen van het onderwijsbeleid niet duidelijk zijn vastgelegd in een beleidskader en per beleidsinstrument verschillen. Over het geheel genomen was de doeltreffendheid van de verschillende multilaterale en bilaterale programma's en fondsen wisselend.

Multilaterale onderwijsprogramma's en -fondsen waren doeltreffend in het opbouwen van partnerschappen en het bijdragen aan processen voor de ontwikkeling van onderwijsbeleid, maar minder effectief in het versterken van nationale onderwijssystemen

Te beginnen met het GPE, dit fonds werd in de loop der jaren doeltreffender, zo blijkt uit twee opeenvolgende evaluaties (uit 2015 en 2020), en bereikte enkele maar niet alle doelstellingen. Aanvankelijk beschikte het GPE over onvoldoende middelen en waren de routes naar onderwijs van goede kwaliteit niet duidelijk uitgewerkt, die beide effectieve inspanningen om de doelstellingen te bereiken belemmerden. Pogingen om kennis te vergaren en de capaciteit van partners te versterken, leidden bijvoorbeeld tot gemengde resultaten. Hoewel het GPE landen ondersteunde bij de ontwikkeling van plannen binnen de onderwijssector, zijn er onvoldoende gegevens om te beoordelen of het GPE ook heeft bijgedragen aan de versterking van de capaciteit van overheden op het gebied van planning en uitvoering in de onderwijssector. Tevens kan uit de evaluatie van 2015 niet worden opgemaakt of de GPE haar doelstellingen realiseerde om deelname van meisjes aan basisonderwijs te verbeteren en het aantal kinderen dat basisvaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen beheerst te vergroten, vanwege een gebrek aan data. De evaluatie van 2020 constateerde wel vooruitgang bij het creëren van meer inclusieve beleidsontwikkelingsprocessen, wat opnieuw heeft bijgedragen aan hoogwaardige onderwijsplannen. De uitvoering van deze plannen en de daaruit voortvloeiende bijdrage aan doelmatige en doeltreffende nationale onderwijssystemen bleef echter een uitdaging. Wat betreft de doelstelling van het GPE om sterkere partnerschappen op te bouwen, heeft het programma zijn doelstellingen overtroffen.³³⁰

Het ECW bood onderwijsondersteuning in drie verschillende 'financieringsmodaliteiten': 1) FER ondersteunde onderwijsprogramma's rechtstreeks in plotseling ontstane noodsituaties of escalerende crises; 2) MYRP richtte zich op langetermijnbehoeften tijdens aanhoudende crises en verbond humanitaire en ontwikkelingsactoren met elkaar; en 3) AF investeerde in strategische initiatieven om systemische belemmeringen voor inclusief, kwaliteitsonderwijs aan te pakken in zowel noodsituaties als langdurige

³²⁸ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, Bijlage 3.

³²⁹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 17-18

³³⁰ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 13.

crises, en vormde daarmee een aanvulling op FER's en MYRP's.³³¹ De doeltreffendheid van alle drie de financieringsmodaliteiten van ECW was redelijk positief, hoewel niet alle doelstellingen van de verschillende modaliteiten zijn beoordeeld. FER's droegen bij aan de coördinatie en planning van belanghebbenden. En, relevant voor de doelstelling om snel te kunnen reageren in noodsituaties, slaagden FER's erin om noodfondsen aan te vullen. Wat de MYRP's betreft, constateerden evaluaties resultaten op het gebied van gezamenlijke, inclusieve, *evidence-based* planning en coördinatie op het snijvlak van humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking. Bredere resultaten voor het bieden van kwaliteitsonderwijs in langdurige crises en noodsituaties konden niet duidelijk worden toegeschreven aan MYRP's. Uit de evaluatie van MYRP blijkt niet duidelijk of dit kwam doordat dergelijke resultaten niet werden vastgesteld, of omdat de resultaten niet aan MYRP konden worden toegeschreven. Bovendien heeft de modaliteit de aandacht voor en de gegevens over toegang tot onderwijs en leerresultaten vergroot voor intern ontheemden, vluchtelingen en andere kwetsbare groepen, maar in de evaluaties blijft onduidelijk of deze gegevens een verbetering van de leerresultaten laten zien. Tot slot heeft AF bepaalde bijdragen geleverd met betrekking tot de doelstelling om de systemische capaciteiten voor onderwijsplanning in noodsituaties te versterken – op zowel mondiaal als nationaal niveau – maar werd er onvoldoende aandacht besteed aan het versterken van de capaciteit van lokale partners. De tweede AF-doelstelling – het ondersteunen van innovaties op het gebied van programmering en financiering – werd niet geëvalueerd.³³²

Het Nexus-programma bereikte het doel om de inzetbaarheid van jongeren te verbeteren, maar was minder doeltreffend in het daadwerkelijk begeleiden van jongeren naar (zelfstandig) werk

De MTE van het OKP was methodologisch niet robuust genoeg om conclusies te trekken over de doeltreffendheid en de eindevaluatie was op het moment van deze periodieke rapportage nog niet uitgevoerd. Daarom gaat deze paragraaf niet in op de doeltreffendheid van het OKP. Nexus heeft haar doelstellingen gedeeltelijk bereikt. Een eerste doel was het vergroten van de inzetbaarheid van jongeren door middel van technische, beroeps- en ondernemersvaardigheidstrainingen. Over het algemeen waren de getrainde jongeren positief over de training die ze hadden gekregen, ondanks enige teleurstellingen wat betreft de duur, de kwaliteit en de ondersteuning bij het vinden van een baan na afloop. De tweede doelstelling was het vergroten van de mogelijkheden voor economische participatie, om jongeren te helpen bij het vinden van (zelfstandig) werk. De MTE concludeert dat de resultaten op dit gebied beperkt waren, met weinig investeringen in het ondernemersklimaat om meer werkgelegenheid voor jongeren te creëren.³³³ Met andere woorden, het programma hielp jongeren hun vaardigheden te vergroten door middel van training, maar het gebrek aan mogelijkheden voor (zelfstandig) werk op de arbeidsmarkt bleef in het algemeen een uitdaging.

5.6 Duurzaamheid

Duurzaamheid werd vaak niet systematisch geïntegreerd in de ontwikkeling en implementatie van multilaterale programma's, en het gebrek aan werkgelegenheid belemmerde de duurzaamheid van het Nexus-programma

Over het algemeen is er veel ruimte voor verbetering om de duurzaamheid van resultaten te vergroten, zowel in de multilaterale als bilaterale onderwijsfondsen en -programma's. Belangrijke voorwaarden voor duurzame resultaten zijn samenwerking en coördinatie met overheden; voldoende capaciteit van (sub)nationale overheden om activiteiten te institutionaliseren; sterke regelgevingskaders; en economische omstandigheden die (zelfstandig) werk mogelijk maken. Het ontbreken van deze voorwaarden beperkte de duurzaamheid van de resultaten.³³⁴

In de AF- en FER-modaliteiten van ECW werd geen aandacht besteed aan duurzaamheid omdat deze interventies gericht waren op noodsituaties. In GPE en ECW's MYRP werd duurzaamheid niet systematisch geïntegreerd in de ontwikkeling en implementatie van het programma. GPE streefde naar duurzaamheid door middel van systeemversterking, maar dit werd belemmerd doordat duurzaamheid niet systematisch werd meegenomen; het maakte geen deel uit van de ToC van GPE en er werden geen expliciete voorwaarden voor duurzaamheid gespecificeerd. Daarnaast belemmerden

³³¹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 10.

³³² H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 14-15, Bijlage 3.

³³³ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 15.

³³⁴ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 30-31

capaciteitsbeperkingen van (sub)nationale ministeries van onderwijs de duurzaamheid van de resultaten van GPE. In de MYRP's werd geen prioriteit gegeven aan duurzaamheid in interventies die gericht waren op capaciteitsopbouw, lokaal geleide ontwikkeling en systeemversterking.³³⁵

De evaluatie van het Nexus-programma noemt de ontwikkeling van vaardigheden en veranderingen in de mentaliteit en het gedrag van jongeren als de belangrijkste duurzame resultaten. Om deze vaardigheden te behouden en ervan te profiteren, zijn echter ondersteuning na de opleiding en economisch rendabele banen en ondernemingskansen nodig. Met name externe belanghebbenden uitten hun bezorgdheid over het ontbreken van de economische voorwaarden die daarvoor nodig zijn.³³⁶

Onderliggende evaluaties bieden beperkt inzicht in de voortzetting van door BZ gefinancierde onderwijsactiviteiten. OKP zette bestaande, eerder opgezette partnerschappen tussen onderwijsinstellingen in Nederland en OKP-landen voort. Nederlandse onderwijsinstellingen zetten bestaande partnerschappen voornamelijk voort omdat zij het te tijdrovend vonden om nieuwe partners te zoeken. Academische duurzaamheid, zoals langdurig gebruik van herziene leerplannen en innovaties, werd niet beoordeeld.³³⁷

5.7 Doelmatigheid

Hoewel geen van de evaluatierapporten de kosteneffectiviteit heeft beoordeeld, noemen zij wel verschillende factoren die zowel aan doelmatigheid bijdroegen als deze belemmerden.

De tijdigheid van zowel multilaterale als bilaterale programma's was goed

- ✓ De multilaterale programma's hebben over het algemeen financiële middelen tijdig uitgekeerd en zijn er ook in geslaagd de activiteiten tijdig uit te voeren.
- ✗ Uit de evaluatie van ECW FER bleek dat strakke deadlines een belemmering vormden voor nationale ngo's om financiering aan te vragen, evenals de eis om in het Engels te werken.
- ✗ Bovendien liep in sommige ECW MYRP-landen de uitbetaling aan uitvoerende partners vertraging op.
- ✓ Wat de bilaterale programma's betreft, heeft Nexus de financiële middelen tijdig uitgekeerd en zijn deze ook tijdig besteed.
- ✗ Het OKP daarentegen kende aanzienlijke vertragingen bij de startdatum, de voortgang, de financiering en de inspectie. In de OKP-evaluatie wordt Covid-19 genoemd als een van de oorzaken van deze vertragingen.³³⁸

Zwak bestuur en gebrek aan transparantie belemmerden de doelmatigheid

- ✗ Binnen ECW werden de rollen en verantwoordelijkheden van belanghebbenden niet als duidelijk en transparant beschouwd. In ECW MYRP ontbrak het aan toewijzing van financiële middelen en coördinatie, wat resulteerde in verkeerde of dubbele uitbetaling van middelen. De ECW AF werd geconfronteerd met een aantal uitdagingen op het gebied van beheer, bestuur en verantwoordingsplicht met betrekking tot financieringstoewijzing en transparantie.
- ✗ Ook bij GPE werden de verantwoordingsvereisten niet altijd als duidelijk beschouwd of consistent toegepast.
- ✗ Binnen OKP was de rolverdeling tussen Nuffic en de ambassades onduidelijk. Hoewel hun rollen op papier helder waren omschreven, hing de betrokkenheid van de ambassades in de praktijk af van het aantal projecten waarvoor een ambassade verantwoordelijk was, de omvang daarvan en de persoonlijke inzet van het ambassadepersoneel.

Over het geheel genomen waren de factoren die goed bestuur en transparantie belemmerden: onduidelijke verdeling van rollen en verantwoordelijkheden, intransparante en onduidelijke verantwoordingsprocedures, en een gebrek aan personele capaciteit.³³⁹

³³⁵ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 29-31

³³⁶ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 29-30.

³³⁷ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 30-31.

³³⁸ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 19-20.

³³⁹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 21.

5.8 Relevantie

Samen bestreken de onderwijsprogramma's verschillende aspecten van Sustainable Development Goal (SDG) 4 (Onderwijs); het GPE en ECW richtten zich op basisonderwijs, Nexus en OKP op TVET, hoger onderwijs en levenslang leren.³⁴⁰

Multilaterale onderwijsfondsen en -programma's speelden in op urgente en soms veranderende behoeften

De relevantie van multilaterale onderwijsprogramma's en -fondsen was over het algemeen positief, zij het met enkele beperkingen. Alle programma's speelden zowel in op de behoeften van landen op het gebied van onderwijs en jeugdwerkgelegenheid, als op de behoeften van doelgroepen. De meeste programma's pasten zich goed aan veranderende omstandigheden aan. GPE won aan relevantie door een aanpak op nationaal niveau te hanteren. Dit maakte het mogelijk om op maat gemaakte steun te verlenen aan de ontwikkeling en uitvoering van plannen voor de onderwijssector op een manier die aansloot bij de nationale context, ook in kwetsbare en door conflicten getroffen landen. De drie ECW-modaliteiten waren relevant voor de grote behoefte aan basisonderwijs in noodsituaties – een terrein dat wereldwijd ondergefinancierd is. Er werd rekening gehouden met de behoeften van de landen en de veranderende omstandigheden. Een goed voorbeeld hiervan is de flexibiliteit van de AF-modaliteit van ECW en het vermogen om in te spelen op nieuwe behoeften. Begunstigden merkten op dat dit contextgebonden aanpassingen mogelijk maakte, met name in reactie op de Covid-19 pandemie.³⁴¹

Relevantie van bilaterale programma's is minder overtuigend, hoewel betrokkenheid van lokale belanghebbenden de relevantie verbeterde

De relevantie van het Nexus-programma was minder duidelijk. Hoewel jongeren hun vaardigheden wisten te vergroten, gaf slechts een klein deel van de respondenten aan dat de gevolgde training goed aansloot bij de vraag vanuit de arbeidsmarkt. Slechts de helft van de respondenten gaf aan dat jongeren waren geconsulteerd tijdens het ontwerp en de uitvoering van het programma, wat mogelijk deze mismatch verklaart. Deze bevinding onderstreept het belang van betekenisvolle jongerenparticipatie – een ambitie van BZ – en de ruimte voor verbetering op dit punt. De OKP-instrumenten – institutionele samenwerkingsprojecten, groepstrainingen en individuele beurzen – werden als relevant beoordeeld voor zowel de behoefte aan institutionele capaciteitsopbouw als voor de arbeidsmarkt. Beurzen waren in het bijzonder zeer relevant voor zowel de persoonlijke als professionele ontwikkeling van beursontvangers. De afstemming tussen OKP-prioriteiten en nationale prioriteiten in partnerlanden was echter wisselend. De evaluaties geven niet aan waarom dit zo is.³⁴²

Over het algemeen blijkt uit de evaluaties dat de deelname van regeringen en lokale partners aan het ontwerp, de formulering, de implementatie en de monitoring van het programma cruciaal is voor de relevantie ervan. Dit verliep bijzonder goed bij ECW, maar werd niet geëvalueerd in andere programma's en fondsen. Factoren die de relevantie negatief beïnvloedden, waren onvoldoende tijd voor programmavoorbereiding, zoals *baseline* onderzoeken om de behoeften te beoordelen en sectorale evaluaties.³⁴³

5.9 Coherentie

Coherentie was over het algemeen sterk; in multilaterale programma's hoofdzakelijk dankzij de deelname van belanghebbenden, en in bilaterale programma's dankzij de compatibiliteit met andere regionale interventies, evenals met andere Nederlandse interventies en prioriteiten

De coherentie van zowel bilaterale als multilaterale fondsen en programma's was over het geheel genomen sterk. Coherentie werd beoordeeld door te kijken naar compatibiliteit met andere interventies in dezelfde geografische en thematische gebieden; de coördinatie en harmonisering met andere belanghebbenden; en, in het geval van de bilaterale programma's, de afstemming met andere interventies van Nederland.³⁴⁴

³⁴⁰ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 22.

³⁴¹ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 22-23.

³⁴² H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, pp. 23-25.

³⁴³ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 25.

³⁴⁴ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 27.

De coherentie was over het algemeen goed in beide multilaterale fondsen, GPE en ECW. De participatie van belanghebbenden droeg bij aan de samenhang binnen GPE, omdat hierdoor werd gewaarborgd dat de plannen voor de onderwijssector goed waren afgestemd op de omstandigheden en op het conto kwamen van de verschillende betrokken partijen. Uit bevindingen over het ECW blijkt dat de drie ECW-financieringsmodaliteiten elkaar kunnen aanvullen, en uit evaluaties blijkt dat dit in de praktijk ook inderdaad het geval is, al is dit niet systematisch geëvalueerd. De samenwerking tussen partners droeg bij aan de coherentie van ECW MYRP, maar werd belemmerd door onduidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van financiële middelen en tussen coördinerende partijen. Zowel binnen ECW MYRP als binnen FER verdient verbinding van humanitaire en ontwikkelingsinterventies meer aandacht om de coherentie te verbeteren; vooral een duidelijke doelstelling met betrekking tot de link (*nexus*) tussen deze twee, zou helpen om de kloof tussen humanitaire en ontwikkelingsinspanningen te overbruggen.³⁴⁵

Ook bij de bilaterale programma's was de coherentie over het algemeen sterk, al waren er enkele beperkingen. Zo was er binnen zowel Nexus als OKP samenhang met andere Nederlandse interventies op landenniveau, vooral wanneer projecten nauw aansloten bij ambassadeprogramma's die gericht waren op de ontwikkeling van de particuliere sector of voedselzekerheid. Een beperkende factor voor de coherentie tussen Nexus en activiteiten van de overheid en partners, was een gebrek aan zichtbaarheid bij partners en onvoldoende beleidsdialoog met lokale overheden en andere belanghebbenden. De opzet van het OKP was niet in overeenstemming met het BZ-besluit uit 2018 om de focus te verleggen naar kwetsbare regio's rondom Europa. Om OKP in deze landen uit te rollen moesten de deelnemende Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs zich richten op Franstalige landen, wat een uitdaging was. Bovendien waren niet alle ambassades in de nieuwe focuslanden bij het OKP betrokken; sommige hadden weinig tijd om OKP-activiteiten te faciliteren.³⁴⁶

³⁴⁵ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 28.

³⁴⁶ H. Majoor, 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024, p. 30.



6 Conclusies en aanbevelingen

IOB heeft onderzoek gedaan naar het beleid voor Sociale Vooruitgang (artikel 3) voor de periode 2018-2024, met als doel inzicht te verschaffen in (de voorwaarden voor) de doeltreffendheid en doelmatigheid van de daaropvolgende beleidsinstrumenten en uitgaven. De onderliggende evaluaties en aanvullend onderzoek geven inzicht in het beleid en de instrumenten op het gebied van Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), Vrouwenrechten en Gendergelijkheid (VRGG), Maatschappelijk Middenveld en Onderwijs. Dit hoofdstuk presenteert de algemene conclusies van deze periodieke rapportage door de volgende hoofdvraag te beantwoorden:

Welke inzichten zijn er over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten van Nederland voor ontwikkelingssamenwerking op het gebied van Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024, en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstig beleid?

Het hoofdstuk begint met een kort overzicht van het beleid en de uitgaven op het gebied van Sociale Vooruitgang in de jaren 2018-2024 (paragraaf 6.1), waarmee deelvragen 1 en 2 worden beantwoord. De conclusies in paragraaf 6.2 presenteren de belangrijkste bevindingen over meetbaarheid, doeltreffendheid, duurzaamheid, doelmatigheid en de voorwaarden voor – in antwoord op deelvraag 3. Vervolgens worden een aantal aanbevelingen gedaan (paragraaf 6.3). Het hoofdstuk sluit af met de hiaten in kennis en inzicht die er nog zijn met betrekking tot doeltreffendheid en doelmatigheid (paragraaf 6.4), in antwoord op deelvraag 4.³⁴⁷

³⁴⁷ Deelvraag 5 wordt beantwoord in hoofdstuk 7.

6.1 Algemene beleidsontwikkelingen en financieel overzicht

Het Nederlandse beleid voor Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024 richtte zich op vier thema's: Mondiale Gezondheid en SRGR; VRGG; Maatschappelijk Middenveld; en Onderwijs. Het overkoepelende doel van het beleid was 'menselijke ontwikkeling en het bevorderen van sociale gelijkheid en inclusieve ontwikkeling'. Om inclusieve, gelijkwaardige samenlevingen te bevorderen, besteedde het beleid expliciete aandacht aan jongeren, vrouwen en gemarginaliseerde gemeenschappen. Om deze doelstelling te bereiken, verdeelde Nederland de financiering via verschillende kanalen. Een belangrijk kanaal voor ondersteuning was de financiering van niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en maatschappelijke organisaties (*civil society organisations*, CSO's), onder meer via de subsidiekaders Dialogue & Dissent (D&D) en Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM). De programma's onder deze kaders waren bedoeld om ngo's en CSO's te versterken in hun capaciteiten voor *lobby and advocacy* (L&A), zodat zij konden pleiten voor verandering in sociale normen, en wet- en regelgeving op de diverse thema's. Bovendien verleende Nederland aanzienlijke financiële steun aan een reeks multilaterale en internationale organisaties en fondsen, met name op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR, en Onderwijs.

De begroting voor Sociale Vooruitgang bleef door de jaren heen vrij stabiel, en schommelde rond de 800 miljoen euro per jaar. Tussen 2018 en 2024 bedroeg het totaal 5,735 miljard euro. Het grootste deel in deze periode ging naar subartikel 3.1 Mondiale Gezondheid en SRGR (3,478 miljard euro; 61% van de totale uitgaven), gevolgd door subartikel 3.3 Maatschappelijk Middenveld (1,440 miljard euro, 25%). VRGG (subartikel 3.2) en Onderwijs (subartikel 3.4) waren elk goed voor minder dan 10% van de totale uitgaven in 2018-2024. Ongeveer een kwart van het budget werd beheerd door ambassades, voornamelijk op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR. De rest van het budget werd centraal beheerd door BZ. Tussen 2020 en 2022 trok Nederland 541 miljoen euro uit voor de Covid-19 pandemie, deels gefinancierd vanuit het budget voor Mondiale Gezondheid en SRGR.

66

Het beleid van het kabinet-Schoof, dat in juli 2024 aantrad en in juni 2025 viel, valt buiten het bestek van deze periodieke rapportage. In het licht van de aanbevelingen in paragraaf 6.3 en de beleidsscenario's om 20% te besparen (hoofdstuk 7), moet echter worden opgemerkt dat het kabinet Schoof voor de komende jaren aanzienlijke bezuinigingen op de begroting voor Sociale Vooruitgang heeft aangekondigd. Wat betreft de steun aan ngo's en CSO's kondigde het kabinet Schoof aan dat zij na afloop van het VMM-kader (in december 2025) een nieuw subsidiekader zal lanceren, zij het met minder financiële middelen. De focus van dit nieuwe kader zal verschuiven van L&A naar dienstverlening, en van financiering van grote partnerschappen met Nederlandse en internationale ngo's naar directe financiering van bijvoorbeeld lokale ngo's/CSO's.³⁴⁸

6.2 Conclusies over meetbaarheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en onderliggende voorwaarden

6.2.1 Meetbaarheid

Conclusie 1: Evaluaties stuiten op uitdagingen in het meten van doeltreffendheid op impact- en outcomeniveau en in het meten van kosteneffectiviteit

In de meest recente beleidsnota Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (BHO) uit 2025 wordt expliciet het belang van meetbaarheid genoemd, om doeltreffender beleid te kunnen maken.³⁴⁹ De onderliggende evaluaties die voor deze periodieke rapportage zijn gebruikt, waren echter vaak methodologisch niet robuust genoeg om conclusies te kunnen trekken over doeltreffendheid en doelmatigheid. De evaluaties gaven bijvoorbeeld beperkt inzicht in specifieke instrumenten binnen het VMM-kader en in synergieën tussen de verschillende thematische instrumenten. Oftewel, ze gaven beperkt antwoord op de vraag of de resultaten van het ene instrument spillovereffecten hadden op andere thematische gebieden. Evenmin

³⁴⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsbrief Ontwikkelingshulp', 2025, pp. 12-13, 21; Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Commissiedebat Toekomst samenwerking met maatschappelijke organisaties in ontwikkelingshulp', KST 36600-72, 29 januari 2025; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Kamerbrief over toekomstige samenwerking met maatschappelijke organisaties ontwikkelingshulp', KST 36600-13, 11 november 2024, pp. 3-4 (allen geraadpleegd op 27 mei 2025).

³⁴⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beleidsbrief Ontwikkelingshulp', 2025, p. 15.

konden zij inzicht verschaffen in de doeltreffendheid op outcome- en impactniveau, zoals veranderingen in keuzes en gedrag van begunstigden. In plaats daarvan richtten de meeste onderliggende evaluaties zich vooral op het beschrijven van activiteiten en resultaten op outputniveau, zoals het aantal bereikte deelnemers of het aantal mensen dat een training had gevolgd.

Van de onderliggende evaluatierapporten die voor deze periodieke rapportage zijn geselecteerd, kwamen er na de kwaliteitsbeoordeling slechts negen in aanmerking voor uitspraken over doeltreffendheid. Vijf evaluaties beoogden dit niet te meten (met name *baseline* onderzoeken) en vijf waren methodologisch niet robuust genoeg om conclusies over doeltreffendheid te kunnen trekken. Hoewel de onderliggende evaluaties van subthema 3.1 (Mondiale Gezondheid en SRGR) en subthema 3.4 (Onderwijs) volledig konden worden gebruikt, gold dit niet voor subthema 3.2 (VRGG) en 3.3 (Maatschappelijk Middenveld). Zie ook bijlage 3. Daarnaast waren de partnerschappen onder het VMM-kader op het moment van deze periodieke rapportage nog niet voltooid, waardoor alleen tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's) beschikbaar waren en de behaalde resultaten dus nog kunnen veranderen. Dit beperkte de beschikbaarheid van informatie over de doeltreffendheid van Nederlandse programma's op het gebied van Sociale Vooruitgang.

Er zijn verschillende redenen voor deze beperkingen. Sommige programma-ToC's misten een gedetailleerde interventielogica die het verband tussen activiteiten, outputs, outcomes en einddoelen (impact) uiteenzet. Met andere woorden, deze ToC's bevatten onvoldoende tussentijdse acties om langetermijndoelstellingen op hoog niveau te vertalen naar uitvoerbare stappen. Bij gebrek aan een gedetailleerde interventielogica wordt het documenteren van (geleidelijke) veranderingen een uitdaging. Dit wordt soms aangeduid als een *missing middle* van tussentijdse resultaten. Sommige evaluaties constateerden wel veranderingen op het niveau van outcome of impact, maar door de missing middle blijft het onduidelijk of deze veranderingen kunnen worden toegeschreven aan programma-interventies of in hoeverre interventies aan de veranderingen hebben bijgedragen. De conclusie is dan ook niet noodzakelijkerwijs dat er geen veranderingen zijn op indicatoren op outcome- of impactniveau (hoewel die er soms daadwerkelijk niet zijn), maar eerder dat we niet altijd kunnen vaststellen in hoeverre deze het resultaat zijn van programma-interventies. Om een aantal van deze uitdagingen het hoofd te bieden, heeft Nederland tijdens de evaluatieperiode geïnvesteerd in monitoring, evaluatie en leren (MEL). Voor het VMM-kader heeft DSO bijvoorbeeld vier landen-/regiospecifieke evaluaties opgezet, met als doel de resultaten van alle daar actieve VMM-partnerschappen beter te documenteren.³⁵⁰ Daarnaast heeft DSO de capaciteit aan medewerkers met MEL-expertise vergroot. Zij gaven advies over en verzorgden de coördinatie van deze evaluaties.³⁵¹

Geen van de onderliggende evaluaties leverde conclusies op over impact die methodologisch robuust genoeg waren om te worden meegenomen, en sommige evaluaties beoogden niet om impact te meten (zie bijlage 3). Voor het beoordelen van de impact zijn onafhankelijke evaluaties, robuuste onderzoeksopzetten, lange onderzoeksperioden en een controlegroep of *counterfactual* nodig om causale verbanden tussen resultaten en programma-interventies te kunnen beoordelen.³⁵² Helaas voldeed geen van de onderliggende evaluaties aan deze criteria. Wat doelmatigheid betreft, trachtten slechts enkele onderliggende evaluaties conclusies te trekken over kosteneffectiviteit en geen enkele deed dat op een methodologisch robuuste manier. Voor het beoordelen van kosteneffectiviteit (of 'value-for-money') is een vergelijking met alternatieven nodig, en geen van de evaluaties maakte dergelijke vergelijkingen (zie bijlage 3). Deze periodieke rapportage kon daarom alleen factoren opnemen die doelmatigheid bevorderden of belemmerden, zoals tijdigheid en operationele doelmatigheid.

³⁵⁰ Deze vier landen/regio's zijn: Oeganda, Libanon, Burkina Faso en de bezette Palestijnse gebieden. Vanwege nieuwe conflicten en veranderende omstandigheden wordt alleen een evalueatie voor Oeganda voorzien.

³⁵¹ Interviews met beleidsmedewerkers, interview 4.

³⁵² IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023 p. 6 (geraadpleegd op 27 mei 2025); IOB, 'Evaluability Assessment - The impact of long-term Dutch spending on postsecondary education in ODA countries' [intern document], 2024, pp. 17-22.

6.2.2 Doeltreffendheid

Conclusie 2a: BZ-programma's waren doeltreffend op de korte termijn, met vooral resultaten op niveau van output, van individuen, gemeenschappen en CSO's, en soms op outcomeniveau

Hoewel de programma's zich richtten op langetermijndoelen op outcomeniveau, behaalden de meeste alleen resultaten op outputniveau en vooral bij individuen, gemeenschappen en CSO's in plaats van op maatschappelijk of institutioneel niveau. Zo verbeterde de kennis van jongeren over SRGR door bewustwordingsactiviteiten vanuit de SRGR-partnerschappen, maar leidde dit niet tot veranderingen in hun keuzes en gedrag, zoals het gebruik van voorbehoedsmiddelen. Tevens waren capaciteitsopbouw voor vrouwenrechtenorganisaties (*women's rights organisations*, WRO's) en individuele vrouwen, evenals bewustwordingsinitiatieven (in gemeenschappen) om belangrijke boodschappen over gendergelijkheid te versterken, doeltreffend op korte termijn. Echter is er beperkt evaluatief bewijs van resultaten op de langere termijn (bijvoorbeeld vertegenwoordiging van vrouwen in politiek en vredesprocessen), en moet er nog meer werk worden verzet om gunstige omstandigheden (voor vrouwen en meisjes) te creëren.

Verder hebben verschillende programma's gericht op het maatschappelijk middenveld binnen het VMM-kader bijgedragen aan de verbetering van de L&A-capaciteiten van CSO's en individuele activisten, in lijn met de beleidsdoelstelling (bijvoorbeeld vooruitgang van collectief samenwerkende CSO's, vrouwen die sociale netwerkplatforms opzetten en zich kandidaat stelden voor verkiezingen). Dit heeft bijgedragen aan hun legitimiteit en hun netwerk vergroot, bijvoorbeeld in Oeganda en Libanon. De mate waarin dit gebeurde varieerde echter tussen de 42 partnerschappen. Op het gebied van onderwijs is de inzetbaarheid van jongeren verbeterd, onder meer door trainingen in het kader van het Nexus-programma, maar dit heeft niet altijd geleid tot werkgelegenheid vanwege een gebrek aan (duurzame) banen.

Er werden enkele beoogde verbeteringen op outcomeniveau bereikt, voornamelijk met betrekking tot Mondiale Gezondheid en SRGR. Een eerste voorbeeld hiervan is de ruimere beschikbaarheid van gezondheidsproducten, waaronder Covid-19 vaccins, geleverd door het Global Fund, UNFPA en COVAX. De grotere beschikbaarheid van deze producten heeft waarschijnlijk het gebruik ervan doen toenemen, hoewel de distributie onder arme en afgelegen wonende gemeenschappen achterbleef. Ten tweede zijn de sociaal-economische gevolgen van de Covid-19 pandemie gedempt. Het ministerie is ook grotendeels effectief geweest in het verbeteren van Covid-19 preventiemaatregelen en het faciliteren van de implementatie van vaccinatiecampagnes in lage- en middeninkomenslanden (*low- and middle-income countries*, LMIC's). En tot slot zijn verbeteringen in gezondheid op outcomeniveau behaald, zoals toename in het gebruik van voorbehoedsmiddelen, betere gezondheid van moeders en een verminderde ziektelast van hiv/aids in LMIC's, dankzij betere dienstverlening op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheidszorg.

Conclusie 2b: Hoewel programma's hebben bijgedragen aan (sub)nationale beleidsontwikkelingsprocessen, waren ze minder doeltreffend in het versterken van systemen en het institutionaliseren van interventies

De programma's en partners slaagden er over het algemeen niet in om de nationale systemen van landen te versterken en interventies op het gebied van gezondheid, VRGG, maatschappelijk middenveld en onderwijs te institutionaliseren. Hoewel sector- en systeemversterking en institutionalisering prioriteiten waren binnen de vier thema's en aan bod kwamen in de programma's, werden deze doelstellingen vaak niet bereikt. Op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR verbeterde de levering van SRGR-diensten en veilige abortuszorg, maar uit evaluaties van de programma's van UNPFA, UNICEF, het Global Fund en Gavi bleek dat hun diensten niet consistent werden geïntegreerd in nationale gezondheidssystemen. Wat VRGG betreft, was UN Women tot op zekere hoogte doeltreffend in het verlenen van technische ondersteuning en capaciteitsopbouw aan ministeries om genderresponsief beleid en wetgeving te ontwikkelen, en werden enkele eerste resultaten in het VMM-kader waargenomen. Het bleef echter moeilijk om deze resultaten te bestendigen door een gebrek aan financiering voor gendergelijkheid, een hoog personeelsverloop bij nationale overheden en schadelijke sociale normen. En hoewel de relatief lange looptijd (minstens vijf jaar voor uitvoering) door de betrokken ngo's/CSO's werd gewaardeerd, bleek dit toch te kort om ambitieuze (langetermijn)resultaten te realiseren met betrekking tot gedragsverandering en sociale normen.

Op basis van de VMM MTE's is er tot nu toe voor het VMM-kader als geheel weinig bewijs voor doeltreffendheid op gebied van verandering in normen, wetten en beleid. De bijdragen van de programma's waren vaak moeilijk te beoordelen, aangezien de meeste evaluaties MTE's waren en de contributie niet altijd duidelijk was. Sommige VMM-programma's in Libanon en Oeganda lieten wel vroege tussentijdse resultaten zien op het gebied van wets- en beleidswijzigingen. Wat Onderwijs

betreft, waren multilaterale programma's en fondsen, zoals het Global Partnership for Education (GPE) en Education Cannot Wait (ECW), weliswaar doeltreffend in het opbouwen van partnerschappen en het bijdragen aan de ontwikkeling van onderwijsbeleid, maar minder doeltreffend in het ondersteunen van nationale onderwijssystemen die kwalitatief hoogstaand onderwijs leveren.

6.2.3 Duurzaamheid

In geen van de evaluatierapporten werd gemeten in hoeverre de behaalde resultaten op lange termijn stand hielden. Wel werden verschillende factoren genoemd die waarschijnlijk aan duurzaamheid bijdroegen dan wel deze belemmerden. Over het geheel genomen, identificeerden evaluaties zowel factoren die duurzaamheid belemmerden als factoren die eraan bijdroegen.

Conclusie 3a: Samenwerking met nationale overheden en systemen en het veiligstellen van toekomstige financiering voor CSO's heeft bijgedragen aan de duurzaamheid van programmaresultaten

Factoren die bijdroegen aan duurzaamheid waren onder meer de directe samenwerking met overheden om nationaal eigenaarschap te bevorderen; ondersteuning van nationale systemen voor gezondheidszorg, gendergelijkheid en onderwijs door middel van capaciteitsopbouw en technische ondersteuning; en afstemming van de uitvoering op nationale en lokale beleidskaders en -processen. Een andere factor (binnen het VMM-kader) is het meenemen van duurzaamheid vanaf de ontwerpfase van programma's, wat bijdraagt aan voortzetting van activiteiten na afloop. Dit zou een vereiste moeten zijn voor programmavoorstellen. Een aantal consortiumpartners en CSO's kon na afloop van het programma financiering veiligstellen, waardoor de activiteiten konden worden voortgezet.

Conclusie 3b: Het ontbreken van duurzaamheids- en exitstrategieën, de Covid-19 pandemie en beperkte capaciteitsopbouw bij CSO's op het gebied van financiële levensvatbaarheid hebben de duurzaamheid van resultaten beperkt

Factoren die de duurzaamheid volgens de evaluatierapporten belemmerden, zijn het ontbreken van duurzaamheids- en exitstrategieën, die niet vereist waren in voorstellen of tijdens de uitvoering; de Covid-19 pandemie, die minder ruimte liet voor duurzaamheidsplanning; beperkte capaciteitsopbouw van (lokale) organisaties om vervolgfianciering veilig te stellen (d.w.z. financiële duurzaamheid), wat hun afhankelijkheid van BZ vergrootte; en in het Nexus-programma ontbrak het aan ondersteuning na trainingen en aan economisch rendabele zakelijke kansen.

6.2.4 Doelmatigheid

Hoewel deze rapportage geen conclusies kan trekken over de kosteneffectiviteit van de ondersteunde programma's, geeft het wel inzicht in de factoren die de doelmatigheid binnen de vier thema's bevorderden of belemmerden.

Conclusie 4a: De flexibiliteit van BZ, financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke programma-budgetten en voldoende implementatietijd droegen bij aan de doelmatigheid van programma's

Factoren die de doelmatigheid van de ngo-/CSO-partnerschappen bevorderden, waren onder meer de flexibiliteit van BZ op het gebied van programmaontwikkeling, budgettering en uitvoering; financiële toezeggingen voor de lange termijn en omvangrijke programmabudgetten; voldoende implementatietijd (minstens vijf jaar) en voortgezette samenwerking tussen partners uit eerdere programma's. Eveneens gunstig voor de doelmatigheid waren gezamenlijke programmering en synergieën tussen (uitvoerende) partners binnen het VMM-kader, evenals het opschalen van succesvolle programma's. Daarnaast maakten niet-geoordeelde meerjarige financiering en gezamenlijke aanbestedingen door multilaterale organisaties op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR (het Global Fund, UNFPA en Gavi) schaalvoordelen mogelijk en droegen ze bij aan hun flexibiliteit, tijdigheid en organisatorische doelmatigheid. Tot slot is een positieve bevinding dat de financiële middelen voor zowel Onderwijs als Covid-19 tijdig werden uitgekeerd.

Conclusie 4b: Operationele inefficiënties belemmerden de doelmatigheid van programma's

Factoren die de doelmatigheid van multilaterale en internationale fondsen en organisaties beperkten, waren complexe, bureaucratische administratieve procedures en kortetermijnfinanciering door andere donoren. Dit was ook te zien binnen de consortiummodellen, die vaak complex waren en hoge transactiekosten met zich meebrachten. Sommige belanghebbenden beschouwden het consortiummodel binnen VMM als bureaucratisch en, voor BZ, lastig te managen. De SRGR-partnerschappen bleken bijvoorbeeld op operationeel vlak niet doelmatig te zijn (bureaucratisch

programmabeheer en hoge indirecte kosten) en liepen achter op het gebied van tijdigheid. Ook in andere VMM-partnerschappen werden relatief veel financiële middelen besteed aan coördinatie en management, vaak ten koste van lokale partners in de derde laag van het consortium. Dit zorgde voor vertragingen bij de uitvoering, machtsongelijkheid en ongelijke partnerschappen. Het partnerschapsmodel is geïnspireerd door het idee dat het de betrokkenheid van verschillende partners mogelijk maakt, waaronder CSOs en ngo's, die elkaar kunnen aanvullen. Binnen het VMM-kader werkte het ministerie samen met honderden grotere en kleinere organisaties, en in sommige partnerschappen werd inderdaad complementariteit waargenomen, in andere minder (zie paragraaf 6.2.6 Coherentie). Op basis van de onderliggende evaluaties kan niet worden beoordeeld of de doelmatigheidskosten van het partnerschapsmodel opwegen tegen de baten.

Andere factoren die de doelmatigheid belemmerden, waren het gebrek aan personeel voor de uitvoering van programma's en het beheer van partnerschappen, en vertragingen bij de uitbetaling van middelen en goedkeuring van programma's door BZ. Hoewel het ministerie partners flexibiliteit bood op het gebied van monitoring en rapportage, en omvangrijke budgetten en lange implementatietijden hanteerde, werden deze voordelen niet altijd doorgegeven aan subbegunstigden. Dit betekende dat de eisen op het gebied van monitoring en rapportage voor subbegunstigden hoog bleven en de budgetten voor (MEL-)personeel vrij laag. Binnen de onderwijsprogramma's werd de doelmatigheid belemmerd door zwak bestuur en een gebrek aan transparantie. Enkele van de belangrijkste geconstateerde problemen waren een onduidelijke verdeling van rollen en verantwoordelijkheden, ondoorzichtige en onduidelijke verantwoordingsprocedures en een gebrek aan personele capaciteit.

6.2.5 Relevantie

Conclusie 5a: Programma's op het gebied van VRGG en Onderwijs sloten in het algemeen goed aan bij de behoeften van doelgroepen en landencontexten, terwijl programma's voor Mondiale Gezondheid en SRGR en Maatschappelijk Middenveld in mindere mate relevant bleken

VRGG- en onderwijsprogramma's werden over het algemeen als relevant beschouwd; ze waren gebaseerd op en sloten aan bij de behoeften van de doelgroepen en de (veranderende) behoeften in landen. Dit werd bijvoorbeeld gerealiseerd door middel van *needs assessments* op lokaal niveau en samenwerking met poortwachters tijdens de ontwikkeling en uitvoering van programma's. Er zijn nog wel enkele punten voor verbetering, zoals het betrekken van gemarginaliseerde groepen en het gedetailleerder in kaart brengen van de behoeften van doelgroepen voordat programma's van start gaan. Verder waren de programma's op het gebied van VRGG en Onderwijs over het algemeen goed afgestemd op mondiale prioritaire thema's en de nationale context van de betreffende landen, en wisten zich aan te passen om relevant te blijven.

Binnen de SRGR-partnerschappen is de belangrijkste bevinding dat deze partnerschappen vaak onvoldoende tegemoet kwamen aan de behoefte van de doelgroepen om bewustwordingsactiviteiten te koppelen aan dienstverlening; hoewel er wel enkele SRGR-diensten werden geleverd, kreeg dit onvoldoende aandacht. En hoewel de VMM-partnerschappen tegemoet kwamen aan lokale behoeften, waren ze vooral gericht op het verbeteren van de L&A-capaciteiten van partners. Een combinatie van deze aanpak met dienstverlening (bijvoorbeeld gezondheids- of financiële diensten) zou beter inspelen op lokale behoeften en op bewijs van wat werkt. Een factor die bijdroeg aan de relevantie van de VMM-partnerschappen was dat BZ ruimte bood aan partners om landenspecifieke ToC's te ontwikkelen, afgestemd op lokale behoeften en prioriteiten. Deze mogelijkheid werd echter niet altijd ten volle benut; de ToC's hielden niet altijd rekening met de lokale context, waren gebaseerd op de prioriteiten van donoren of werden ontwikkeld zonder overleg met subbegunstigden. Tot slot sloot de Nederlandse Covid-19 respons grotendeels aan bij de mondiale behoeften en werd deze goed aangepast aan veranderingen tijdens de pandemie, door de focus te verleggen van noodhulp naar versterking van de gezondheidssystemen.

Conclusie 5b: Relevantie in de zin van evidence-based programming laat een gemengd beeld zien, waarbij cruciale aannames vaak niet expliciet werden gemaakt noch op bewijs waren gebaseerd

Op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR waren verschillende beleidskeuzes niet gebaseerd op bestaand bewijs (bijvoorbeeld de keuze om projectmatige ondersteuning te bieden voor CSO-capaciteitsversterking, of om te investeren in eHealth). Belangrijke aannames die ten grondslag lagen aan beleidskeuzes werden vaak niet duidelijk gearticuleerd of alleen in abstracte termen, en geen ervan was wetenschappelijk onderbouwd. De SRGR-evaluatie van IOB heeft deze beleidsaannames

gereconstrueerd en geconstateerd dat sommige geldig bleken en andere niet. Wat betreft de programma's voor Maatschappelijk Middenveld werden enkele van de belangrijkste aannames die ten grondslag lagen aan het VMM-kader bevestigd. Zo kan capaciteitsversterking van CSO's hun L&A-capaciteiten verbeteren, wat kan leiden tot veranderingen in wetgeving, beleid, normen en machtsverhoudingen. Er zijn echter verschillende situaties waarin deze aannames niet geldig bleken te zijn. Bijvoorbeeld wanneer de maatschappelijke ruimte krimpt, wanneer CSO's actief zijn in kwetsbare en door conflicten getroffen contexten, of wanneer zij zich bezighouden met gevoelige onderwerpen. Er is slechts beperkt inzicht in de vraag of onderwijsprogramma's op bewijs waren gebaseerd.

Er is één overkoepelende, algemene aanname die geldt voor alle vier de thema's. Deze aanname, die niet altijd expliciet wordt gemaakt, is dat programma-interventies plaatsvinden in een omgeving die gunstig is voor beleidsdoelstellingen; een omgeving die de beoogde veranderingen mogelijk maakt. Zo gaan de bilaterale onderwijsprogramma's uit van de aanname dat er een economisch klimaat is dat werkgelegenheid/ondernemerschap mogelijk maakt. Aan dergelijke voorwaarden wordt echter vaak niet voldaan. Ook VRGG-programma's hebben een gunstig klimaat nodig om bredere systeemveranderingen te bewerkstelligen. Echter, het aanpakken van schadelijke sociale normen en opvattingen kost tijd – meer dan vijf jaar. Dit betekent dat het beleid realistisch moet zijn in haar doelstellingen. Het wijst ook op het feit dat de complexe aard van Sociale Vooruitgang vereist dat meerdere kwesties tegelijk worden aangepakt om één einddoel te bereiken. Dit moet zowel in de ontwerpfase van beleidskaders, met inbegrip van ToC's, als in alle fasen van de programma-uitvoering tot uiting komen. De SRGR-ToC is een goed voorbeeld van een dergelijke holistische benadering, waarbij de nadruk ligt op vier complementaire doelstellingen.

6.2.6 Coherentie

Wat betreft coherentie werden zowel complementariteit als gescheiden werkwijzen vastgesteld. Deze rapportage kan geen eenduidige conclusie trekken over coherentie, aangezien de onderliggende evaluaties uiteenlopende bevindingen bevatten over verschillende soorten coherentie (bijv. intern, extern, thematisch, op landenniveau). Belangrijke factoren die bijdragen aan coherentie en die in verschillende evaluatierapporten worden genoemd, zijn coördinatie, samenwerking en complementariteit tussen en binnen partnerschappen van ngo's/CSO's. Er moet echter worden opgemerkt dat dit niet garandeert dat interventies op alle niveaus coherent zijn.

Conclusie 6a: Coherentie binnen partnerschappen van ngo's en CSO's ging soms goed, maar was zwak tussen partnerschappen onderling en met ambassades

Coördinatie en samenwerking verliep binnen sommige partnerschappen goed en binnen andere minder goed; tussen partnerschappen onderling was de coherentie beperkt. Dit had een aantal oorzaken: sommige partnerschappen hadden geen duidelijk leidende partner; een gebrek aan specifieke middelen voor coördinatie; en concurrentie tussen partners over financiering. De diversiteit van de partners en hun beperkte capaciteit vormden een extra belemmering voor de coherentie, evenals het feit dat hun werk in verschillende landen plaatsvond. Nederlandse ambassades waren niet altijd bij de programma's betrokken en het was soms moeilijk om overeenstemming te bereiken tussen partners. De betrokkenheid van lokale belanghebbenden bij onderwijsprogramma's was onvoldoende. Binnen en tussen de SRGR-partnerschappen ontbrak het soms aan coördinatie en samenwerking, en vaak was deze zwak. Samenwerking tussen organisaties die zich bezighouden met Mondiale Gezondheid en SRGR op nationaal niveau kan worden verbeterd. Wanneer partners bestaande werkrelaties voortzetten, verbeterde dit de samenhang van hun inspanningen, hetgeen dialoog en belangenbehartiging bevorderde, evenals de mechanismen waarmee programma's hun bereik hebben gerealiseerd. Coherentie bleek ook sterk te zijn in partnerschappen met een duidelijke leidende partner, die gezamenlijk budgetteerden en planden en die kennis en informatie deelden.

Conclusie 6b: Multilaterale instrumenten waren over het algemeen goed gecoördineerd op mondiaal niveau en thematisch in lijn met bredere Nederlandse beleidsdoelstellingen

Over het geheel genomen kunnen multilaterale programma's en fondsen op verschillende niveaus als coherent worden bestempeld. Op mondiaal niveau beschikten de multilaterale en internationale organisaties en fondsen die actief zijn op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR, evenals UN Women onder VRGG, over een aantal goed functionerende coördinatiesystemen. Bijvoorbeeld voor het delen van informatie en het faciliteren van de distributie van goederen en diensten. Daarnaast had UN Women een coördinerende rol, kon zij invloedrijke belanghebbenden mobiliseren en haar comparatieve voordeel in het VN-systeem gebruiken om te coördineren op het gebied van gendergelijkheid. De Nederlandse Covid-19 respons sloot goed aan bij die van ontwikkelings- en

humanitaire partners op mondiaal niveau en grotendeels ook bij de Nederlandse doelstelling om vaccins eerlijk te verdelen. De onderwijsfondsen vulden elkaar goed aan, wat de samenhang bevorderde – zij het met onvolkomenheden op het gebied van transparantie en coördinatie. Tot slot waren de bilaterale onderwijsprogramma's thematisch afgestemd op de prioriteiten van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, zoals water en landbouw.

6.2.7 Dwarsdoorsnijdende thema's: gender en lokaal geleide ontwikkeling

Conclusie 7a: Gender kreeg expliciete aandacht en werd geïntegreerd in beleid (mainstreaming), maar de doeltreffendheid daarvan werd vaak niet gemeten

De meeste instrumenten en programma's in het kader van Sociale Vooruitgang waren gelinkt aan gendergerelateerde vraagstukken. Drie van de vijf VMM-instrumenten waren genderspecifieke programma's (PoW, LFS, WPS). Ook binnen Mondiale Gezondheid en SRGR en de onderwijsprogramma's werd expliciet aandacht besteed aan gender. Sommige beleidsdocumenten hanteerden een intersectionele benadering en weerspiegelden een inclusieve opvatting van gender als een spectrum in plaats van een binair concept. Dit is ook vastgelegd in de kaders van de genderspecifieke programma's die in 2021 van start gingen. In de praktijk hadden programma's echter vaak moeite om een dergelijke inclusieve, intersectionele werkwijze te operationaliseren, zoals bleek uit het feit dat veel van hen nog altijd met binaire genderdoelen werkten. Bovendien werd in evaluaties vaak niet ingegaan op goede of slechte werkwijzen op het gebied van gender mainstreaming, en nog minder vaak werd aangetoond hoe gender mainstreaming zou kunnen bijdragen aan doeltreffendheid. Dit onderstreept de noodzaak om gender vanaf het begin op te nemen in programmadoelstellingen, resultaatkaders en beleids- en actieplannen. Daarnaast blijven er uitdagingen bestaan met betrekking tot de sociale en politieke wil voor gendergelijkheid, en moet er meer werk worden verzet om een gunstig klimaat te realiseren voor bredere systeemveranderingen, waaronder het aanpakken van schadelijke sociale normen en opvattingen.

Conclusie 7b: Er was over het geheel genomen meer aandacht voor lokaal geleide ontwikkeling (locally led development, LLD), met enkele goede voorbeelden. Echter, zuidelijke partners hadden slechts beperkte invloed op strategische, programmatische en financiële besluitvorming

In de evaluatieperiode was er meer aandacht voor LLD. Onder het VMM-kader (2021–2025) moesten alle subsidiaire consortia ten minste één CSO-/ngo-consortiumpartner hebben uit een 'lage, laag-midden-, hoog-midden-inkomensland'. Bijzonder vermeldenswaardig is het programma Leading from the South (LFS), dat specifiek gericht is op het verschuiven van beslissingsbevoegdheid omtrent beleidsontwikkeling en -uitvoering naar zuidelijke partners, het opzetten van participatieve consultaties en het financieren van kleine grassroots organisaties.

Hoewel het VMM-kader meer ruimte wilde geven aan zuidelijk leiderschap, bieden de MTE's van de VMM-programma's slechts beperkt inzicht in de exacte resultaten daarvan. Bijvoorbeeld wat betreft de doeltreffendheid of relevantie van programma's of hun legitimiteit in de ogen van betrokken partijen. Uit evaluaties komen wel een aantal factoren naar voren die bijdroegen aan LLD: autonomie van zuidelijke partners bij de programmering, transparant bestuur en betrokkenheid van alle partners bij bestuursorganen. Uit de meeste evaluaties bleek dat de strategische, programmatische en financiële keuzes nog altijd bij de noordelijke partners lagen, wat in strijd is met de beginselen van LLD. Daarnaast werden voordelen van BZ (d.w.z. langetermijnverplichtingen, omvangrijke budgetten en flexibiliteit) voor de leidende partner niet altijd doorgegeven aan zuidelijke partners, en vooral niet aan lokale organisaties. Het overdragen van besluitvormingsbevoegdheden aan zuidelijke actoren, zoals het LFS-instrument doet, is een goed voorbeeld dat verder kan worden uitgebreid.

6.3 Aanbevelingen

Uit de overkoepelende bevindingen en conclusies komen zes aanbevelingen naar voren, gegroepeerd per doelgroep:

Aanbeveling voor het kabinet

1. Zet het principe van gecoördineerde en voorspelbare financiering van Nederland op het gebied van Mondiale Gezondheid en SRGR voort, met een focus op ondersteuning van nationale overheden en systemen

- a. Zet de combinatie voort van (niet-geoordeelde, flexibele, meerjarige) financiering van multilaterale organisaties en mondiale fondsen enerzijds, en SRGR-partnerschappen met ngo's en CSO's anderzijds (zij het in minder complexe opzet). De eerste hebben hun doelmatigheid bewezen; de laatste zijn complementair door lokale partners te betrekken. Daarnaast draagt de voortzetting van bestaande programma's bij aan doelmatigheid.
- b. Blijf nationale overheden ondersteunen bij het integreren van gezondheidsdiensten, zoals zorg voor gezinsplanning, zwangerschap en bevalling (inclusief zorg voor veilige abortus), in nationale gezondheidssystemen. Dit draagt bij aan duurzame versterking van gezondheidssystemen in lage- en middeninkomenslanden.
- c. Verbeter de samenhang met andere donoren via bestaande coördinatiemechanismen op nationaal niveau. Richt de aandacht op complementariteit en versterk overheids capaciteit voor donorcoördinatie. Dit kan bijvoorbeeld via (mondiale) coördinatiemechanismen van multilaterale organisaties en fondsen (UNFPA, Global Fund en Gavi) en internationale financiële instellingen zoals de Wereldbank (GFF).
- d. Documenteer de lessen die kunnen worden getrokken uit de Nederlandse noodrespons op de Covid-19 pandemie, om beter voorbereid te zijn op toekomstige (gezondheids)crises.

| 73 |

Aanbeveling voor de ambtelijke leiding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Zorg voor betrouwbare en verantwoordelijke partnerschappen met zowel multilaterale en internationale organisaties als met ngo's/CSO's

- a. Behoud flexibiliteit, financiële langetermijnverplichtingen, omvangrijke programabudgetten en voldoende implementatietijd (meer dan vijf jaar) richting partners.
- b. Zorg voor voldoende personele capaciteit bij partners en BZ (inclusief ambassades) voor het beheer van programma's, waaronder gespecialiseerde capaciteit voor monitoring, evaluatie en leren (MEL).
- c. Integreer duurzaamheidsstrategieën al tijdens de fase van beleidsontwikkeling en maak duurzaamheids- en exitstrategieën verplicht in programmavoorstellen. Monitor deze tijdens de uitvoering en overdracht van programma's.
- d. Zet partnerschappen met CSO's en ngo's voort, gezien hun toegevoegde waarde (bijvoorbeeld samenwerking met een breed scala aan zuidelijke/lokale partners), maar vermijd omvangrijke en ingewikkelde partnerschapsconstructies.

Aanbevelingen voor beleidsmedewerkers (thematische directies, DSO)

3. Ontwikkel realistische beleidskaders en programma's binnen de invloedssfeer van Nederland

- a. Zorg ervoor dat *Theories of Change* (ToC's) een gedetailleerde interventielogica bevatten die de links beschrijft tussen activiteiten, outputs, outcomes en einddoelen (impact), zodat langetermijndoelstellingen op hoog niveau kunnen worden vertaald naar concrete stappen en tussentijdse resultaten.
- b. Stel realistische ambities, met name ten aanzien van resultaten op de langere termijn, zoals gedragsverandering en maatschappelijke en politieke verandering in programma's met een looptijd van vijf jaar.
- c. Houd rekening met externe factoren die de doeltreffendheid van programma's kunnen belemmeren, door *evidence-based* ToC's te ontwikkelen met expliciete aannames en door voldoende flexibiliteit te bieden om deze aan te passen aan de specifieke context van een land.
- d. Zorg ervoor dat MEL vanaf de ontwerpfase wordt geïntegreerd, inclusief *baselines* en tussentijdse evaluaties (*mid-term evaluations*, MTE's) in programma's. Met het oog op haalbaarheid zouden BZ en partners gezamenlijk een beperkt aantal indicatoren voor monitoring kunnen selecteren.

4. **Betrek lokale organisaties en doelgroepen vanaf de ontwerpfase bij programma's, zodat de doelstellingen van de programma's aansluiten bij de behoeften van de doelgroepen**
 - a. Reserveer tijd om lokale organisaties en eventueel doelgroepen vanaf het begin te betrekken en gezamenlijk programma's te ontwikkelen.
 - b. Combineer bewustwordingsactiviteiten en *lobby and advocacy* (L&A) met dienstverlening om beter tegemoet te komen aan de behoeften van doelgroepen.
5. **Blijf voortbouwen op de goede resultaten en praktijken van lokaal geleide interventies**
 - a. Creëer gelijkwaardige partnerschappen met lokale partners, met ruimte voor *bottom-up* besluitvorming over strategische, programmatische en financiële keuzes; zorg voor een *top-down* en *bottom-up* verantwoordingsplicht via gezamenlijke besluitvorming.
 - b. Zorg ervoor dat voordelen – zoals langetermijnverplichtingen, omvangrijke budgetten en flexibiliteit – worden doorgegeven aan lokale organisaties.
6. **Definieer duidelijke doelstellingen op het gebied van gelijkheid, en operationaliseer en monitor deze**
 - a. Ondersteun de inclusie van gemarginaliseerde, kwetsbare en afgelegen wonende groepen in programma's en beoordeel de haalbaarheid om deze groepen te bereiken.
 - b. Vertaal een inclusieve, intersectionele benadering van gendergelijkheid in beleidsdocumenten naar de praktijk.
 - c. Zet de inspanningen op het gebied van gender mainstreaming voort en zorg ervoor dat gender vanaf het begin wordt opgenomen in programmadoelstellingen, resultatenkaders en beleids- en actieplannen.

6.4 Overige kennishiaten

| 74 |

Er is meer inzicht nodig in de doeltreffendheid op outcomeniveau en, waar mogelijk, op impactniveau

Wat betreft doeltreffendheid was er vaak sprake van een *missing middle* bij het in kaart brengen van resultaten, en bleef het vaak onduidelijk of langetermijnresultaten op niveau van outcome of zelfs impact werden bereikt. Uit het SRGR-rapport van IOB blijkt bijvoorbeeld dat bewustwording op zichzelf geen verandering oplevert in keuzes en gedrag omtrent SRGR op de korte termijn. Aangezien projectevaluaties slechts beperkte aanvullende inzichten bieden, blijft het over het algemeen onduidelijk hoe doeltreffend bewustwordingsactiviteiten op de lange termijn zijn geweest. Dit geldt ook voor capaciteitsversterking van CSO's binnen het VMM-kader, waarbij de doeltreffendheid op het vlak van bijvoorbeeld normverandering vaak onduidelijk blijft. Het kan zijn dat de versterkte capaciteit van een CSO na verloop van tijd vermindert, maar het kan ook zijn dat CSO's deze capaciteit gebruiken om normatieve veranderingen teweeg te brengen wanneer de maatschappelijke ruimte groter wordt en er in de loop van de tijd een gunstiger klimaat (voor maatschappelijk middenveld) ontstaat. Voor VRGG zijn de langetermijnresultaten van het betrekken van mannen niet uitgebreid geëvalueerd en was het onduidelijk of bewustwordingsactiviteiten tot outcomes op lange termijn hebben geleid (zoals veranderingen in de maatschappelijke en politieke wil).

Inzicht in de effecten van individuele beleidsinstrumenten en vergelijkingen daartussen

Gezien de verscheidenheid aan beleidsinstrumenten die worden gefinancierd onder begrotingsartikel 3, zou het interessant zijn om de effecten daarvan te vergelijken. Met name voor de ngo-/CSO-partnerschappen bleek dit een uitdaging; in onderliggende (meta-)evaluaties werd vaak slechts in beperkte mate onderscheid gemaakt tussen de effecten van de verschillende instrumenten. Tevens kon deze periodieke rapportage geen licht werpen op mogelijke verschillen in en vergelijkingen tussen de effecten van de vele en verschillende thematische partnerschappen in het kader van Power of Voices. Hiermee moet rekening worden gehouden bij toekomstige programma-evaluaties, met name bij de beleidskaders die uit veel verschillende instrumenten bestaan.

Betere beoordeling van kosteneffectiviteit, die vaak niet werd gemeten

Om kosteneffectiviteit (of 'value-for-money') te beoordelen, moeten resultaten worden vergeleken met die van alternatieve interventies, die meestal geen deel uitmaken van het programmaontwerp. Bovendien levert het vergelijken van soortgelijke interventies in verschillende contexten mogelijk geen betrouwbare antwoorden op, aangezien verschillende contexten en (onverwachte) ontwikkelingen de kosten-batenverhouding kunnen beïnvloeden. Het beoordelen van kosteneffectiviteit in toekomstig

onderzoek zal dus waarschijnlijk een uitdaging blijven. Met deze kanttekeningen in het achterhoofd zouden toekomstige evaluaties, in overleg met partners, één of enkele beoogde resultaten kunnen selecteren en deze kunnen vergelijken met de kosten – om enig inzicht te verschaffen in de kosten-batenverhouding van programma's.

Er is meer inzicht nodig in hoe nationale regeringen kunnen worden ondersteund bij het versterken van nationale systemen

Programma's waren over het algemeen minder doeltreffend in het ondersteunen van nationale en lokale overheden om nationale systemen te versterken. Dit doel bleek moeilijk te verwezenlijken, wat aanleiding geeft tot een aantal vragen: Wat kan worden geleerd van programma's die succesvol waren in het versterken van (sub)nationale systemen? Hoe kan worden samengewerkt met (sub)nationale overheden en het maatschappelijk middenveld om ervoor te zorgen dat systemen goed worden ingebed in bestaande structuren en door lokale belanghebbenden worden gedragen? Een andere vraag is of het versterken van nationale systemen (zoals de infrastructuur van de gezondheidszorg) een te ambitieuze doelstelling is, vooral voor relatief kleine partnerschappen tussen CSO's en ngo's. Toekomstig onderzoek zou deze vragen kunnen verkennen.



Beschrijving 20% besparings- en intensiveringsscenario

Dit hoofdstuk is geschreven door de Directie Sociale Ontwikkeling (DSO).

Scenario 1: 20% besparing

Als gevolg van het besluit van het kabinet om te bezuinigen op de begroting voor ontwikkelingshulp, zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn voor artikel 3 aanzienlijk verminderd. Het hieronder gepresenteerde besparingsscenario omvat dan ook bezuinigingen – ten opzichte van de begroting voor 2024 – die al met het parlement zijn gedeeld. In totaal komen deze bezuinigingen op 37% in 2026 ten opzichte van 2024. Dit percentage zal enigszins wijzigen door de op 3 juli 2025 aangenomen twee amendementen³⁵³ op de Eerste Supplettoire Begroting 2025 door het parlement. De tabel hieronder is gebaseerd op de Eerste Supplettoire Begroting 2025 en geeft de situatie weer zoals die gold vóór de aanneming van beide amendementen.

³⁵³ Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Gewijzigd amendement van de leden Hirsch en De Korte ter vervanging van nr. 15 over het gedeeltelijk terugdraaien van de kaalslag op de begroting voor de samenwerking met maatschappelijke organisaties](#)', KST 36725-XVII-20, 30 juni 2025; Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Gewijzigd amendement van het lid Hirsch c.s. ter vervanging van nr. 18 over het in de komende jaren in stand houden van de begroting voor vrouwenrechten](#)', KST 36725-XVII-21, 30 juni 2025, (beide geraadpleegd op 29 juli 2025).

Tabel 6: Artikel 3 - Besparingsscenario (x € 1.000.000)

	Begroting 2024, incl. 2 ^e supp.	Begroting 2025, incl. 1 ^e supp.	Begroting 2026	Bezuiniging % 2026 versus 2024, incl. 2 ^e supp.
3.1 Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten	531	448	406	-24%
3.2 Vrouwenrechten en Gendergelijkheid	52	39	2	-96%
3.3 Maatschappelijk Middenveld	219	154	119	-46%
3.4 Onderwijs	32	52	1	-97%
Totaal Artikel 3	834	693	528	-37%

Het kabinet heeft besloten dat 'Vrouwenrechten en Gendergelijkheid' (subartikel 3.2) niet langer een afzonderlijk doel binnen de begroting voor ontwikkelingshulp zal zijn en dat de financiële steun voor de politieke participatie van vrouwen, UN Women en Leading from the South volledig zal worden afgebouwd. De begroting van subartikel 3.2 zou in 2026 worden teruggebracht naar EUR 2 miljoen, in 2027 naar EUR 1 miljoen en in 2028 naar nul, waarmee dit begrotingsartikel zou komen te vervallen. Het parlement heeft echter besloten de begroting te wijzigen en in zowel 2026 als 2027 jaarlijks EUR 20 miljoen te reserveren voor subartikel 3.2.

Na afloop van het beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld (VMM) in 2025 zal de steun aan maatschappelijke organisaties (subartikel 3.3) op aanzienlijk kleinere schaal worden voortgezet. Voor de periode 2026-2030 wordt in totaal EUR 600 miljoen uitgetrokken voor het nieuwe beleidskader 'Focus', een verlaging van 58%.³⁵⁴ Waar het VMM-beleidskader de middelen uit de subartikelen 3.1, 3.2 en 3.3 combineerde, zal het Focus-beleidskader volledig worden gefinancierd vanuit subartikel 3.3.

77 |

Gezien de aangekondigde bezuinigingen op ontwikkelingshulp zal de begroting voor Onderwijs (subartikel 3.4) in 2026 worden teruggebracht tot EUR 1 miljoen en in 2027 tot nul, waarmee dit begrotingsartikel komt te vervallen. Daarom zou een aanvullend bedrag van EUR 105 miljoen aan extra bezuinigingen (20% van de in tabel 6 gepresenteerde begroting voor 2026) moeten worden gevonden binnen subartikel 3.1. Aangezien er voor subartikel 3.2 na 2027 geen middelen meer zijn gereserveerd en nagenoeg alle middelen uit subartikel 3.3 zijn toegewezen aan het Focus-beleidskader,³⁵⁵ is er binnen beide artikelen geen begrotingsruimte om verdere bezuinigingen mogelijk te maken. Subartikel 3.4 komt te vervallen.

Indien zou worden besloten het budget voor gezondheid (subartikel 3.1) verder te verlagen, zou Nederland de bijdragen kunnen verminderen aan multilaterale organisaties en mondiale gezondheidsinitiatieven, zoals het Global Fund voor de bestrijding van hiv/aids, tuberculose en malaria en GAVI, The Vaccine Alliance. Dit zou echter een verdere vermindering van de financiering voor preventie en behandeling betekenen, terwijl de middelen voor mondiale gezondheidsinitiatieven al aanzienlijk afnemen. Dit zou onvermijdelijk gevolgen hebben voor een aantal van de meest kwetsbare doelgroepen van de Nederlandse samenwerking op het gebied van gezondheid, en zou zelfs levens kosten. Bovendien is dit niet in overeenstemming met de Nederlandse Mondiale Gezondheidsstrategie 2023-2030,³⁵⁶ noch met het kabinetsbesluit om gezondheid tot één van de drie prioritaire thema's van ontwikkelingshulp te maken. Daarom kan dit niet als een realistisch scenario worden beschouwd.

³⁵⁴ Het kabinet kondigde aanvankelijk aan dat het Focus-beleidskader EUR 490 miljoen zou bedragen. Door een amendement van het parlement is dit bedrag verhoogd tot EUR 600 miljoen.

³⁵⁵ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Kamerbrief over beleidskader voor samenwerking met maatschappelijke organisaties in ontwikkelingshulp 2026-2030](#)', 2025 (geraadpleegd op 29 juli 2025).

³⁵⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023-2030](#)', 2022 (geraadpleegd op 27 mei 2025).

Scenario 2: 20% intensivering

In overeenstemming met het Nederlandse ontwikkelingsbeleid voor 2026-2030 zullen gezondheidsprogramma's zich richten op specifieke gezondheidsdoelstellingen op basis van de Nederlandse Mondiale Gezondheidsstrategie 2023-2030 en worden gekoppeld aan Nederlandse belangen op het gebied van handel, veiligheid en stabiliteit, en migratie.

Gezien het huidige financieringslandschap, met afnemende internationale steun voor mondiale gezondheid en verstoringen in de dienstverlening van basisgezondheidssystemen, zou een verhoging van de begroting met 20%, oftewel EUR 105 miljoen, worden ingezet om de toegang tot hoogwaardige gezondheidsdiensten in lage- en middeninkomenslanden te verbeteren, waaronder toegang tot basisgezondheidszorg op het gebied van SRGR. Concreet zou hierbij met name worden ingezet op multilaterale partners met een bewezen staat van dienst in het behalen van resultaten.

Multilaterale partners vormen essentiële pijlers van de mondiale gezondheid, die onder druk staat door de wereldwijde daling van ontwikkelingsbudgetten. Daarom is het belangrijk om te blijven investeren in organisaties die vanwege hun omvang zowel invloed als impact hebben om in gezondheidsbehoeften te voorzien. Door opschaling van niet-geoordeelde en meerjarige bijdragen aan bijvoorbeeld WHO, UNFPA, inclusief UNFPA Supplies, UNAIDS, het Global Fund en GAVI, kunnen deze organisaties op basis van behoeften handelen.

Als aanvulling op niet-geoordeelde financiering zou Nederland ook gebruik kunnen maken van geoordeelde financiering op landenniveau via multilaterale partners, zoals UNFPA en de Global Financing Facility (GFF) van de Wereldbank. Dergelijke financiering zou het leiderschap van landen versterken en invloed hebben op de prioriteitenstelling bij de versterking van hun nationale gezondheidszorg.



Bijlagen

Bijlage 1

Inclusiecriteria beleidsinstrumenten

In deze bijlage wordt beschreven welke inclusiecriteria zijn toegepast bij het bepalen van de beleidsinstrumenten³⁵⁷ die in deze periodieke rapportage zijn opgenomen. Het zou niet haalbaar zijn geweest om alle beleidsinstrumenten onder begrotingsartikel 3 (Sociale Vooruitgang) tussen 2018 en 2024 te behandelen, aangezien de verschillende instrumenten bijdragen aan ongeveer 500 afzonderlijke ngo-/CSO-projecten en -partnerschappen, fondsen en internationale en multilaterale organisaties. Daarom zijn alleen de belangrijkste instrumenten en de gerelateerde uitgaven opgenomen in de uitgavenoverzichten (hoofdstukken 2-5) en in aanmerking genomen voor de synthese.

Vanwege de verantwoordingsplicht hebben we instrumenten en uitgaven in het uitgavenoverzicht opgenomen die samen zoveel mogelijk van de totale uitgaven dekken (ten minste 85%). Per subartikel hebben we eerst verschillende financieringscategorieën onderscheiden, zoals 'Multilaterale en internationale organisaties' of subsidiekaders zoals 'Dialogue & Dissent'. Binnen deze categorieën hebben we vervolgens instrumenten opgenomen die samen ten minste 85% van de uitgaven van de categorie dekten, te beginnen met de instrumenten met de hoogste uitgaven.³⁵⁸ Deze criteria resulteerden in 29 afzonderlijke uitgaven die in het uitgavenoverzicht zijn vermeld en zijn meegenomen in de synthese (zie bijlage 2).

³⁵⁷ Met 'instrument' bedoelen we de verschillende middelen waarmee het Ministerie van Buitenlandse Zaken beleidsdoelstellingen tracht te realiseren. Dit kunnen juridische of communicatieve instrumenten zijn, maar ook financiële instrumenten, het soort instrumenten dat we in deze periodieke rapportage voornamelijk bekijken. Deze financieringsinstrumenten uit artikel 3 omvatten subsidiekaders zoals Versterking Maatschappelijk Middenveld, financiële bijdragen aan grotere fondsen zoals die voor mondiale gezondheid (Gavi en GFF), gedelegeerde financiering aan ambassades en bijdragen aan VN-organisaties zoals UNFPA. In het kader van deze financieringsinstrumenten werden verschillende programma's uitgevoerd. Deze programma's omvatten op hun beurt vaak meerdere projecten, bijvoorbeeld in verschillende landen en/of rond verschillende thema's.

³⁵⁸ Een uitzondering vormen de uitgaven die onder ngo's en CSO's in de begrotingstabel van artikel 3.1 worden vermeld, die slechts 42% van de uitgaven in deze categorie vertegenwoordigen. We hebben deze uitzondering gemaakt, omdat de rest van de uitgaven in deze categorie bestaat uit vele (tientallen) relatief kleine instrumenten (tot 15 miljoen euro per jaar / 43 miljoen euro in totaal); dit waren te veel relatief kleine instrumenten om op te nemen.

Bijlage 2

Inclusiecriteria evaluatierapporten

Na selectie van de 29 belangrijkste uitgaven (zie bijlage 1) hebben we evaluatierapporten over deze uitgaven gezocht en geselecteerd om mogelijk in de synthese op te nemen. We hebben niet alle beschikbare evaluaties opgenomen, aangezien dit zou neerkomen op meer dan honderd evaluatierapporten, en het synthetiseren onhaalbaar zou zijn geweest binnen het beschikbare tijdsbestek.

Voor de subartikelen 3.1 en 3.4 konden we ons baseren op bestaande uitgebreide evaluaties die het grootste deel of alle hieronder vallende beleidsmaatregelen en uitgaven bestrijken. Deze zijn uitgevoerd door of in opdracht van IOB, deels als bouwstenen voor deze periodieke rapportage.

- Voor subartikel 3.1 hebben we de twee evaluaties meegenomen die IOB tussen 2018 en 2024 heeft uitgevoerd. Ten eerste, de *Evaluation of Dutch contribution to sexual and reproductive health and rights* (IOB, 2023). Dit is een uitgebreide evaluatie van de uitgaven voor Mondiale Gezondheid en SRGR in het kader van subartikel 3.1, over een periode van elf jaar (2012-2022), waarbij niet alleen veldwerk door IOB werd uitgevoerd, maar ook een synthese werd gemaakt van evaluaties van de verschillende organisaties en activiteiten die in het kader van subartikel 3.1 werden gefinancierd. Aangezien deze studie dit materiaal al had samengevat en omwille van de haalbaarheid, hebben we ervoor gekozen om voor deze periodieke rapportage geen afzonderlijke evaluaties samen te vatten.³⁵⁹ De studie synthetiseerde evaluaties gepubliceerd voor november 2021. Rapporten die na deze datum zijn gepubliceerd, komen daarom niet aan bod in deze periodieke rapportage. Het gaat onder meer om evaluaties van de verschillende multilaterale organisaties en een tussentijdse evaluatie (*mid-term evaluation*, MTE) van het regionale SRGR/hiv-programma in zuidelijk Afrika. De tweede studie die we hebben meegenomen is *The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic* (OECD en IOB, 2024), die betrekking heeft op de uitgaven voor mondiaal gezondheidsbeleid in reactie op de Covid-19 pandemie.
- Voor subartikel 3.4 hebben we de synthesestudie opgenomen die in opdracht van het IOB is uitgevoerd ter voorbereiding op deze periodieke rapportage: *Synthesis of Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries* (2024). Deze studie omvat negen evaluaties van de verschillende onderwijsinstrumenten onder subartikel 3.4, tussen 2015 en 2023, en bestrijkt daarmee subartikel 3.4 in voldoende mate.³⁶⁰ Evaluaties die na december 2023 zijn gepubliceerd, vielen buiten het bereik. Dat geldt ook voor de eindevaluatie van het Orange Knowledge Programme, die op het moment van schrijven van deze periodieke rapportage nog niet beschikbaar was.

Voor de subartikelen 3.2 en 3.3 was nog geen synthesestudie of andere evaluatie beschikbaar die alle daar onder vallende instrumenten omvatte. Daarom hebben we alle relevante evaluaties geïnventariseerd aan de hand van onderstaande selectiecriteria. Deze criteria zijn gekozen om het overzicht beheersbaar te houden en tegelijkertijd geen belangrijke bevindingen over het hoofd te zien. We hebben gezocht in het digitale archief van BZ, evaluatiedatabases van multilaterale organisaties en Google. Ook hebben we alle relevante evaluaties geïnventariseerd die zijn uitgevoerd door of in opdracht van DSO of IOB, in overleg met het DSO MEL-team. Rapporten die niet aan deze criteria voldeden, zijn niet meegenomen in de selectie van rapporten voor de synthese.

³⁵⁹ Dit betekent dat sommige bestaande evaluaties die in of na 2022 zijn gepubliceerd, zijn uitgesloten. Het gaat hierbij voornamelijk om evaluaties van multilaterale/internationale organisaties waaraan Nederland heeft bijgedragen en waarvan eerdere evaluaties zijn opgenomen in de SRGR-evaluatie.

³⁶⁰ Deze evaluatie heeft betrekking op enkele instrumenten die vóór 2018 zijn beëindigd. Gezien de reikwijdte van deze periodieke rapportage hebben we de bevindingen over die instrumenten niet in deze periodieke rapportage opgenomen.

- Alleen rapporten die zijn gepubliceerd tussen 2018 en 31 januari 2025.
- Geen rapporten met een volledige reikwijdte van vóór 2018.
- Alleen eindevaluaties en MTE's, geen andere soorten studies zoals academisch onderzoek, 'evaluatiebeoordelingen', leerrapporten of *baseline* onderzoeken.
 - Er is een uitzondering gemaakt voor drie baseline onderzoeken binnen het VMM-beleidskader in Burkina Faso, de bezette Palestijnse gebieden en de internationale component van VMM (subart. 3.3). Deze uitzondering is gemaakt in overleg met het DSO MEL-team, omdat er geen tussentijdse of eindevaluaties beschikbaar waren van deze partnerschappen (onder andere vanwege opkomende conflicten in sommige van deze landen).
- Wanneer er meta-evaluaties beschikbaar waren van een beleidsinstrument, zijn de onderliggende studies niet meegenomen. Dus geen evaluaties die al deel uitmaakten van latere meta-analyses.
- Evenmin hebben we specifieke thematische evaluaties opgenomen wanneer er een bredere evaluatie beschikbaar was die meerdere thema's over dezelfde periode bestreek.
- Geen evaluaties van specifieke projecten of partnerschappen binnen een programma als er een evaluatie van het hele programma bestond.
- Geen landenspecifieke evaluaties als er een bredere evaluatie beschikbaar was die de activiteiten van een instrument in meerdere landen bestreek.
 - Hier is één uitzondering gemaakt voor landenspecifieke evaluaties van het VMM-beleidskader (subart. 3.3). Deze uitzondering is gemaakt omdat de landenstudies tot de methodologisch meest robuuste rapporten behoren die binnen het VMM-kader zijn uitgevoerd (zie bijlage 3) en omdat de landenstudies zo waren opgezet dat ze samen het grootste deel van alle bestaande partnerschappen van het VMM-kader bestreken.
- Voor wat betreft de evaluaties van multilaterale organisaties: er zijn geen evaluaties meegenomen over hun interne werking of activiteiten, fondsenwerving of toewijzing van middelen, aangezien dit geen deel uitmaakte van de evaluatievragen van de periodieke rapportage.

Deze selectie leidde tot een reeks van negentien evaluaties die mogelijk in de periodieke rapportage konden worden opgenomen. De evaluatie *sample* bestrijkt 85% van de totale uitgaven. Vanuit strategisch beleidsoogpunt hebben de evaluaties betrekking op belangrijke instrumenten die zijn ontworpen rond de belangrijkste beleidsdoelstellingen. Echter, de door ambassades gefinancierde projecten en programma's zijn niet in de evaluatie *sample* opgenomen, omdat deze slechts een klein deel van de begroting uitmaakten. Geografisch gezien hebben de evaluaties betrekking op het overgrote deel van de landen waar de instrumenten actief waren, samen goed voor meer dan honderd landen. Vervolgens is de kwaliteit van deze negentien evaluaties beoordeeld. Een overzicht van deze kwaliteitsbeoordelingen is opgenomen in bijlage 3.

Bijlage 3

Overzicht kwaliteitsbeoordelingen evaluatie-rapporten voor synthese

De 19 geselecteerde evaluaties werden beoordeeld op hun kwaliteit aan de hand van onderstaand formulier (Tabel 7).

Tabel 7: Formulier voor kwaliteitsbeoordeling – voor periodieke rapportage Sociale Vooruitgang			
Evaluatie: [jaar en titel evaluatie]			
Beoordeeld door: [namen]			
Criterium		Ja / Nee / Gedeeltelijk / Niet van toepassing	Opmerkingen
Uitsluitingscriteria			
1. Onafhankelijkheid van de evaluatie	a. De evaluatoren en hun organisaties zijn niet betrokken geweest bij het ontwerp of de uitvoering van de betreffende interventie. b. Het onderzoek omvat onafhankelijke informatiebronnen.		
2. Onderbouwing van bevindingen en conclusies ³⁶¹	De conclusies/antwoorden op de onderzoeksvragen worden ondersteund door de bevindingen in het rapport.		
Criteria om te bepalen of bevindingen over doeltreffendheid, impact en doelmatigheid in aanmerking worden genomen³⁶²			
3. De gebruikte methoden zijn geschikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden	a. Methoden zijn geschikt voor het beoordelen van doeltreffendheid.		
	b. Methoden zijn geschikt voor het beoordelen van impact.		
	c. Welke doelmatigheidselementen zijn in het onderzoek meegenomen? Bijvoorbeeld tijdigheid, kosten-effectiviteit, voorwaarden voor doelmatigheid. Als er uitspraken worden gedaan over kosteneffectiviteit dan omvat de analyse een vergelijking met alternatieven.		
Overige factoren / beperkingen (geen uitsluitingscriteria, maar om de paragraaf met beperkingen van de periodieke rapportage te informeren)			
4. Sample en selectie van cases	a. Het rapport biedt een valide rechtvaardiging voor de sample- en selectiestrategieën voor cases. Het rapport is transparant over de toegepaste criteria. b. De sampling keuzes voorkomt bias in de resultaten.		
5. Informatiebronnen	a. Het onderzoek maakt gebruik van verschillende soorten informatiebronnen. (welke?) b. Het onderzoek gebruikt voldoende informatiebronnen. c. Als er gebruik wordt gemaakt van interviews/ focusgroepen/enquêtes: respondenten hebben geen belang bij de uitkomst van het onderzoek.		

³⁶¹ Als bepaalde conclusies niet worden ondersteund door bevindingen in het rapport, zullen we die conclusies uitsluiten, maar we zullen de andere conclusies van het rapport wel opnemen.

³⁶² Als de gebruikte methoden niet geschikt zijn om de effectiviteit, impact of efficiëntie te beoordelen, zullen we de bevindingen van het rapport voor die vragen uitsluiten, maar we zullen de bevindingen van het rapport over andere onderzoeksvragen wel opnemen.

Toegekende scores:

- Ja
- Nee
- Niet van toepassing: wanneer een rapport geen betrekking heeft op doeltreffendheid, impact of doelmatigheid.
- Gedeeltelijk: dit is van toepassing wanneer een rapport slechts gedeeltelijk aan een criterium voldoet, bijvoorbeeld wanneer *sampling* methoden wel op transparante wijze worden uiteengezet, maar niet worden gemotiveerd.

Alle evaluaties werden door twee onderzoekers onafhankelijk van elkaar beoordeeld. Vervolgens bespraken zij hun beoordelingen en voegden deze samen. Bij meningsverschillen of twijfels werd een derde IOB-onderzoeker om haar mening gevraagd. Dit gebeurde bij twee evaluaties en leidde ertoe dat we de beoordeling van criteria 3a en 3b hebben aangepast van 'Ja' of 'Gedeeltelijk' naar 'Nee'. Tot slot werd het overzicht van de uitkomsten van alle kwaliteitsbeoordelingen gecontroleerd door het MEL-team van de Directie Sociale Ontwikkeling (DSO), dat verschillende van de opgenomen evaluaties had laten uitvoeren.

Eén rapport kwam niet door de beoordeling vanwege een gebrek aan onafhankelijkheid van de beoordelaars, de andere achttien evaluaties zijn opgenomen in deze periodieke rapportage, zij het soms gedeeltelijk (zie Figuur 3).

Verschillende evaluaties zijn niet bedoeld om conclusies te trekken over de doeltreffendheid, of doen dit niet op een methodologisch robuuste manier, terwijl ze wel inzicht geven in de validiteit van aannames over doeltreffendheid. In dergelijke gevallen hebben we deze inzichten wel meegenomen in de periodieke rapportage. Tevens kunnen sommige evaluaties geen (methodologisch robuuste) conclusies trekken over kosteneffectiviteit, maar bieden ze wel inzicht in andere aspecten van doelmatigheid of voorwaarden daarvoor (zoals tijdigheid, coördinatie, enz.). In dergelijke gevallen hebben we dit soort bevindingen wel meegenomen in de periodieke rapportage.

Figuur 3: Overzicht resultaten kwaliteitsbeoordelingen

Begrotings-artikel	Instrument	Titel en publicatiejaar	Auteurs (organisatienaam)	Goedgekeurd voor onafhankelijkheidsbeoordeling	Goedgekeurde onderbouwing voor bevindingen/conclusies	Criteria voor doeltreffendheid vervuld?	Criteria voor impact vervuld?	Criteria voor kosten-effectiviteit vervuld?
3.1								
3.1	Covid-19 respons	The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic 2020-2022 (2025)	IOB	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.
3.1	Algemeen SRGR-beleid en instrumenten	Consistent Efforts, Persisting Challenges - Evaluation of the Dutch contribution to sexual and reproductive health and rights (2023)	IOB	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.
3.2								
3.2	Funding Leadership Opportunities for Women (FLOW II)	Final Evaluation of Funding Leadership Opportunities for Women (FLOW 2) 2016-2020 (2022)	IOD PARC	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
3.2	Dutch Women for Peace and Security III (National Action Plan)	Final Report - External evaluation of the Netherlands WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes (2021)	ITAD	Gedeeltelijk	Ja	Nee	Nee	Nee
3.2	Leading from the South 2017-2020	End Evaluation of the policy framework Leading from the South 2017-2020 (2021)	Transition International & Transtec	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
3.2	SDG 5	Are we getting there? A synthesis of UN system evaluations of SDG 5 (2024)	Evaluatie-experts, functionarissen en onafhankelijke adviseurs die UN Women, UNDP, UNFPA, UNICEF en WFP vertegenwoordigen	Ja	Ja	Ja	Nee	n.v.t.
3.2	UN Women Advocacy and communications	Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications (2023)	IEAS/IES	Ja	Ja	Ja	Nee	n.v.t.
3.2	UN Women Types of support (2018-2021)	Evidence and lessons and types of UN Women support - a meta-synthesis of UN Women evaluations (2022)	IEAS/IES	Ja	Ja	Nee	n.v.t.	n.v.t.
3.1, 3.2 & 3.3								

Begrotings-artikel	Instrument	Titel en publicatiejaar	Auteurs (organisatienaam)	Goedgekeurd voor onafhankelijkheidsbeoordeling	Goedgekeurde onderbouwing voor bevindingen/conclusies	Criteria voor doeltreffendheid vervuld?	Criteria voor impact vervuld?	Criteria voor kosten-effectiviteit vervuld?
3.1, 3.2 & 3.3	VMM Oeganda	Mid Term Review “Policy Framework for Strengthening Civil Society” in Uganda Final report (2024)	MDF	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	Nee
3.1, 3.2 & 3.3	VMM Libanon	Mid Term Review “Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society” (2024)	Ecorys & Beyond Group	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	Nee
3.1, 3.2 & 3.3	VMM	Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships (2024)	ADE	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t..
3.3								
3.3	VMM in fragiele contexten (2021-2025) Onderzoek naar de validiteit van aannames	Baseline, Monitoring and Midterm Evaluation Strengthening Civil Society - “Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts” (2024)	Ecorys	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3.3	Voice	Voice Final Evaluation Report (2023)	SCIO Network	Nee	/	/	/	/
3.3	D&D en SRGR-partnerschaps-programma's	The effectiveness of support to lobby and advocacy – Synthesis of evidence from Dutch MFA programmes (2023)	GDN (in opdracht van IOB)	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.
3.3	VMM Burkina Faso	Baseline study for the Strengthening Civil Society Policy Framework Sahel (Lot 2), Burkina Faso (2023)	FCG Sweden	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3.3	VMM	Baseline report Strengthening Civil Society, international component (2023)	Itad	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3.3	VMM bezette Palestijnse Gebieden	Baseline report OPT, Strengthening Civil Society (2022)	Ecorys	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3.3	Strategische partnerschappen	Strategies for partners: balancing complementarity and autonomy, Evaluation functioning of strategic partnerships (2019)	IOB	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
3.4								
3.4	Alle opleidings-instrumenten	Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries (2024)	IOB	Ja	Ja	Ja	n.v.t.	n.v.t.

Bijlage 4

Onafhankelijk oordeel periodieke rapportage

Onafhankelijk oordeel van de periodieke rapportage van de Nederlandse steun aan Sociale Vooruitgang in 2018-2024, door de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB), geschreven door de onafhankelijke leden van de externe referentiegroep: Liana Hoornweg, Nkatha Murungi, Moses Oketch en Ziad Moussa.

Achtergrond en reikwijdte van de evaluatie

Deze periodieke rapportage richtte zich op programma's, fondsen en partnerschappen die worden gefinancierd in het kader van het Nederlandse beleidsthema Sociale Vooruitgang, zoals bepaald in artikel 3 van de begroting voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De evaluatie behandelt alle vier de subthema's, namelijk: Mondiale Gezondheid en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten; Vrouwenrechten en Gendergelijkheid; Maatschappelijk Middenveld; en Onderwijs.

De rapportage had als doel om inzicht te verschaffen in de voorwaarden voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten en uitgaven onder artikel 3, voor de periode 2018-2024. De evaluatie werd uitgevoerd door IOB. Deze evaluatie komt op een moment dat de sociale vooruitgang wereldwijd onder druk staat, wat het belang van de inzichten voor verantwoording en leren onderstreept. De evaluatie biedt waardevolle reflecties over factoren die bijdragen aan efficiënte en impactvolle samenwerking, evenals belangrijke lessen over hoe de doeltreffendheid en doelmatigheid van toekomstige samenwerking kunnen worden verbeterd. Daarnaast waren de reflecties over de dwarsdoorsnijdende thema's gendergelijkheid en lokaal geleide ontwikkeling bijzonder verhelderend, omdat ze de noodzaak benadrukten om doelbewust in te gaan op de brede factoren die de context van ontwikkelingssamenwerking beïnvloeden. Deze factoren creëren cruciale verbanden tussen instrumenten, maar zouden onvoldoende worden bereikt of beoordeeld binnen een afzonderlijk instrument.

Methoden en beperkingen van de evaluatie

De periodieke rapportage is een synthesestudie van bestaande evaluatierapporten. Daarnaast werden er twaalf interviews gehouden met beleidsmedewerkers om de ontwikkeling van het beleid voor Sociale Vooruitgang door de jaren heen te reconstrueren. De evaluatie is ook gebaseerd op interne en openbare overheidsdocumenten en het interne financiële monitoringsysteem van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De rapportage als geheel heeft de OECD-DAC-evaluatiecriteria als leidraad. De belangrijkste onderzoeksvraag was: *Welke inzichten zijn er over de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsinstrumenten van Nederland voor ontwikkelingssamenwerking op het gebied van Sociale Vooruitgang tussen 2018 en 2024, en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor toekomstig beleid?* Om deze vraag te beantwoorden, werden in de rapportage de specifieke beleidslijnen en de bijbehorende uitvoeringsinstrumenten uitgewerkt, werden de uitgaven in het kader van de betreffende instrumenten beoordeeld en werd gereflecteerd op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de instrumenten.

Als meta-analyse zijn er enkele inherente beperkingen aan de bevindingen. Zo is de betrouwbaarheid afhankelijk van de betrouwbaarheid, methodologische integriteit, coherentie en consistentie van de onderliggende studies. De rapportage hanteerde strenge criteria voor het selecteren van studies die werden opgenomen, waardoor de risico's voor de betrouwbaarheid van de periodieke rapportage aanzienlijk werden beperkt. Verder beperkte de thematische aanpak van de evaluatie de analyse van synergie en de gecombineerde impact van de instrumenten.

Conclusies en aanbevelingen van de evaluatie

Samenvattend concludeerde de rapportage dat de BZ-programma's grotendeels hun geplande resultaten op outputniveau succesvol leverden, terwijl het bewijs van het behalen van langetermijndoelen en systemische verandering beperkt was. De rapportage merkte op dat verschillende factoren de resultaten op lange termijn en de voortgang naar systemische verandering beperkten, waaronder interne uitdagingen zoals bureaucratische inefficiëntie, complexe coördinatieregelingen en incidentele afwijkingen van de lokale behoeften. Sommige uitdagingen lagen buiten de controle van BZ, met name de beperkte opname en voortzetting van interventies na de looptijd van de respectieve instrumenten, als gevolg van zwak nationaal eigenaarschap, fragiele systemen en een gebrek aan alternatieve financieringsbronnen. Gezien de beperkingen die voortvloeien uit de methodologie (d.w.z. secundaire beoordeling van bestaande rapporten), identificeert de beoordeling een aantal informatiehiaten die later kunnen worden onderzocht om de interventies van het Ministerie van Buitenlandse Zaken beter te informeren.

Naar aanleiding van de bevindingen deed de rapportage een aantal specifieke aanbevelingen om de doelmatigheid van toekomstige samenwerking te verbeteren. Over het algemeen spelen de aanbevelingen in op specifieke lacunes, kansen en inzichten die tijdens het onderzoek zijn geïdentificeerd. Zo beveelt de beoordeling, gezien het succes van flexibele, meerjarige en gepoolde subsidies, voortzetting van dergelijke samenwerking aan, maar dan wel vergezeld van specifieke maatregelen om de complexiteit van de bijbehorende operationele regelingen te verminderen. Om uitdagingen op het vlak van meetbaarheid aan te gaan, adviseerde de rapportage om monitoring, evaluatie en leren vanaf het begin in toekomstige samenwerkingsinstrumenten te verankeren, inclusief de ontwikkeling van baselines, tussentijdse evaluaties en realistische indicatoren om de resultaten en effectiviteit beter te kunnen volgen.

De betrokkenheid van de externe referentiegroep

De externe referentiegroep werd in 2024 opgericht en bestond uit onafhankelijke experts afkomstig van relevante Nederlandse beleidsafdelingen, de academische wereld en het maatschappelijk middenveld. De groep hield twee vergaderingen; de eerste om de *Terms of Reference* (ToR) voor de evaluatie te bespreken in november 2024, en de tweede om input te leveren voor het conceptrapport van de evaluatie in juni 2025. In beide gevallen ontving de groep ruim van tevoren bericht en documenten ter voorbereiding en feedback voorafgaand aan de vergaderingen. Hierdoor waren de vergaderingen over het algemeen constructief en efficiënt. Naast de vergaderingen werd de groep ook uitgenodigd om commentaar te leveren op documenten en te bevestigen dat hun input in de verschillende fasen was meegenomen. Waar suggesties niet waren overgenomen, werd een toelichting op de beslissing gegeven.

Feedback op aanbevelingen

De referentiegroep gaf uitgebreide feedback op zowel de ToR als het conceptrapport. De meeste van onze aanbevelingen werden overgenomen waar ze relevant waren en aansloten bij de doelstellingen van de evaluatie. Waar suggesties niet volledig waren verwerkt, gaf IOB duidelijke en voldoende onderbouwing. Over het algemeen zijn we tevreden dat onze bijdragen naar behoren in het eindrapport zijn meegenomen. Concluderend beschouwen we de periodieke rapportage als valide en van goede kwaliteit, en als betrouwbare informatiebron voor de toekomstige ontwikkelingssamenwerking van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het rapport voldoet in voldoende mate aan de ToR.

Gedateerd 5 augustus 2025

Referenties

- ADE, '[Meta-Evaluation of Mid-Term Reviews of Strategic Partnerships](#)', 2024.
- Advisory Council on International Affairs, '[Fundament voor een Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie](#)', 2022.
- Civicus, 'Global Findings 2024', <https://monitor.civicus.org/data>, n.d.
- Crenshaw, K., *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity, and Violence Against Women of Color*, Volume 43 (6), Stanford Law Review, 1991.
- DSO, '[Activity Appraisal Document Accountability Fund](#)', 2018.
- DSO, 'DSO portfolioschouw visiedocument' [intern document], 2020.
- DSO, 'Theory of Change, TVET & HE - Enhancing local youth employability' [intern document], 2023.
- DSO, 'Voice, Nothing about us without us, Programme Document Appendix E' [intern document], 2015.
- Ecorys & Beyond Group, '[Baseline, Monitoring and Mid-term Evaluation Strengthening Civil Society – Mid-term Review – Lebanon](#)', 2024.
- Ecorys, '[Baseline, Monitoring and Mid-Term Evaluation Strengthening Civil Society: Final Baseline report OPT](#)', 2022.
- Ecorys, '[Baseline, Monitoring and Midterm Evaluation Strengthening Civil Society: Strengthening Civil Society in the Occupied Palestine Territories and other fragile contexts](#)', 2024.
- Ecorys, 'Mid-term Review Evaluation Orange Knowledge Programme (OKP)', [intern document] 2020.
- Education Cannot Wait, '[Who we Are](#)', n.d.
- Equal Measures 2030, '[A gender equal future in crisis? Findings from the 2024 SDG Gender Index](#)', 2024.
- FCG Sweden, '[Baseline study for the Strengthening Civil Society Policy Framework Sahel \(Lot 2\), Burkina Faso, Final Baseline report](#)', 2023.
- Global Development Network, '[The effectiveness of support to lobby and advocacy: synthesis of evidence from Dutch MFA programme support](#)', 2023.
- Global Partnerships for Education, '[GPE transforms education systems](#)', n.d.
- Goris, Y., Van Kesteren, F. & Magendane, K., '[Room to breathe: what works to support CSOs for inclusive development](#)', 2020.
- IOB, '[Consistent Efforts, Persisting Challenges](#)', 2023.
- IOB, 'Evaluability Assessment - The impact of long-term Dutch spending on postsecondary education in ODA countries' [intern document], 2024.
- IOB, '[Gender mainstreaming in the Dutch Ministry of Foreign Affairs Beyond 'add women and stir'?](#)', 2021.
- IOB, '[Gender sense & sensitivity - Policy evaluation on women's rights and gender equality \(2007-2014\)](#)', 2015.
- IOB, '[Strategies for partners: balancing complementarity and autonomy - Evaluation of the functioning of strategic partnerships between the Ministry of Foreign Affairs and civil society organisations](#)', 2019.
- IOD-PARC, '[Final Evaluation of Funding Leadership Opportunities for Women \(FLOW 2\) 2016-2020](#)', 2022.
- Itad, '[Final Report: External evaluation of the Netherlands WPS 2016-2019 and WPS 2020 programmes](#)', 2021.
- Itad, '[Strengthening Civil Society \(VMM\) research - Baseline Report \(international component\)](#)', 2023.
- Ivens, S. & Van Paassen, B., '[Onderzoek feministisch buitenlandbeleid](#)', 2021.
- Leading from the South '[What we Fund](#)', n.d.
- Majoor, H., 'Synthesis Existing Evaluations of Dutch Spending on Education in ODA countries', 2024.
- MDF, SEO & Akijul Consulting, '[Mid-term Review "Policy Framework for Strengthening Civil Society" in Uganda – Final Report](#)', 2024.
- Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, '[Selectie strategische partnerschappen "Samenspraak en Tegenspraak"](#)', KST 33625-150, 30 januari 2015.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Action Agenda DGIS Working Group on Locally-Led Approaches' [intern document], 2023-2024.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Activity Appraisal Document Generation Unlimited' [intern document], 2020.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Afschaffing FBB en uitvoering EU GAP III](#)', 2025.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking](#)', KST 32605-2, 18 maart 2011.

- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsbrief Ontwikkelingshulp](#)', 2025.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnota Investeren in Perspectief](#)', 2018.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is](#)', 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Beleidsreactie op IOB-evaluatie SRGR-beleid 2012-2022](#)', KST 33625-351, 19 december 2023.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Beroeps- en Hoger Onderwijs (BHO)-programma' [interne webpagina], 2021.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'DSO lens' [intern document], 2021.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Factsheet SDG5 Fund' [intern document], 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Feministisch buitenlandbeleid: wat, waarom en hoe?](#)', 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland](#)', KST 34952-140, 14 juli 2021.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Kamerbrief over toekomstige samenwerking met maatschappelijke organisaties ontwikkelingshulp](#)', KST 36600-13, 11 november 2024.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Kamerbrief over vraag van Eerste Kamer naar toegevoegde waarde van feministisch buitenlandbeleid voor Nederland](#)', KST 34952-162, 13 mei 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Localisation – state of play in The Hague' [intern document], 2023-2024.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Locally-Led Approaches narrative of MoFA' [intern document], 2023-2024.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Nederlandse mondiale gezondheidsstrategie 2023-2030](#)', 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society Power of Voices Partnerships](#)', n.d.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society: Power of Women](#)', n.d.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society: Women, Peace and Security](#)', n.d.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework for Strengthening Civil Society, grant instrument: SRHR Partnership Fund](#)', n.d.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Policy Framework Strengthening Civil Society](#)', 2022.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Sexual and Reproductive Health and Rights](#)', 2018.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid](#)', 2015.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Theory of Change Vrouwenrechten en Gendergelijkheid – Narratief](#)', 2018.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Wat de wereld verdient: Een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen](#)', 2013.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'Women, Peace & Security Theory of Change 2020' [intern document], 2021.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Youth Advisory Committee](#)', 2025.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken, '[Youth at heart - Young people at the heart of Dutch development cooperation](#)', 2020.
- Nederlandse Overheid, '[Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022](#)', 2022.
- Netherlands Enterprise Agency, '[Product Development Partnerships IV Fund – PDP IV](#)', 2022.
- Nuffic, '[Theory of change Orange Knowledge Programme](#)', 2020.
- OECD, '[OECD Development Co-operation Peer Reviews: Netherlands 2023](#)', 2023.
- OECD/IOB, '[The Netherlands' International Development and Humanitarian Response to the Covid-19 Pandemic \(2020-2022\)](#)', 2025.
- OECD-DAC, '[Framing DAC member approaches to enabling locally led development](#)', 2023.
- SCIO, '[VOICE programme final evaluation report](#)', 2023.
- The Global Goals, '[Sustainable Development Goal 5: Gender Equality](#)', n.d.
- Transition International and Transtec, '[Making Change Happen: The Leading from the South I Programme and Women's Rights Organisations in the Global South](#)', 2021.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Commissiedebat Toekomst samenwerking met maatschappelijke organisaties in ontwikkelingshulp](#)', KST 36600-72, 29 januari 2025.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2023](#)', KST 36200-1, 20 september 2022.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, '[Vaststelling van de begrotingsstaat voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2024](#)', KST 36410-1, 19 september 2023.

- UNESCO, '[251 M children and youth still out of school, despite decades of progress](#)', 2024.
- UNFPA, '[New UNFPA report finds 30 years of progress in sexual and reproductive health has mostly ignored the most marginalized communities](#)', 2024.
- UNGA, *Third Committee resolution on the elimination of violence against women*, A/C.3/79/L.17/Rev.1, 2024.
- UN Women Independent Evaluation and Audit Services (IEAS), '[Evidence and lessons on types of UN Women support: A meta-synthesis of UN Women evaluations](#)', 2022.
- UN Women Independent Evaluation and Audit Services (IEAS), '[Meta-synthesis of UN Women evaluations on advocacy and communications](#)', 2023.
- UN Women, '[UN Women Strategic Plan 2022-2025](#)', 2021.
- UN Women, '[UN Women: The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women - Office of the Secretary-General's Envoy on Youth](#)', n.d.
- UN Women, UNDP, UNFPA, UNICEF, WFP, '[Are we getting there? A synthesis of UN system evaluations of SDG 5](#)', 2024.
- UN Women, UNDP, UNFPA, UNICEF, WFP, '[Are we getting there? A synthesis of UN system evaluations of SDG 5](#)', 2024.

Fotografie

Cover:

© Mediatheek Rijksoverheid

Hoofdstuk 1:

© Dominic Chavez - World Bank/Flickr

Hoofdstuk 2:

© Simone D. McCourtie - World Bank/Flickr

Hoofdstuk 3:

© J.E. van Rijn - Beeldbank DSO

Hoofdstuk 4:

© Anete Lusina – Pexels

Hoofdstuk 5:

© Jonathan Ernst - World Bank/Flickr

Hoofdstuk 6:

© Abeer Al Edani - SDGs through arts/ZeeArts

Hoofdstuk 7:

© Trinn Suwannapha - World Bank/Flickr

Bijlagen:

© UN Women - Flickr

Colofon

Dit rapport is geschreven door een evaluatieteam van de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het team bestond uit Marian Noppert, Wendy van der Neut en Tess de Rooij. Echica van Kelle was in 2024 lid van het team.

Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen, heeft een externe referentiegroep advies gegeven. De externe leden van de referentiegroep waren Ziad Moussa, Moses Oketch, Nkatha Murungi, Liana Hoornweg, Sophie van den Bosch en Valérie-Anne Houppermans. De leden van de referentiegroep vanuit BZ waren Cobi Mars, Pieter de Vries en Jessica Schiltmans. IOB bedankt de leden van de referentiegroep voor hun inzet en constructieve feedback.

De interne adviesgroep van IOB, die regelmatig feedback gaf, bestond uit Ruth van Zorge, Zeineb Romdhane, Caspar Lobbrecht en Alexander Otgaar. Wendela Haringhuizen was voorzitter van zowel deze adviesgroep als van de externe referentiegroep. De eindverantwoordelijkheid voor dit rapport ligt uitsluitend bij IOB.

© Ministerie van Buitenlandse Zaken 2025