



Ministerie van Buitenlandse Zaken

IOB Bulletin

Minder Pretentie, Meer Realisme

Een evaluatie van het Wederopbouw programma (2012 - 2015),
het Strategische Partnerschappen Chronische Crises programma
(2014 - 2016) en het Addressing Root Causes tender proces

, Meer Realisme | IOB bulletin | Minder Pretentie, Meer Realisme | IOB bulletin | Minder Pretentie, Meer Realisme | IOB bulletin | Minder Pretentie, Meer





Achtergrond

Het bevorderen van veiligheid en versterken van de rechtstaat in conflictlanden is al jarenlang een speerpunt in het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking (OS). De recente toename van het aantal gewelddadige conflicten heeft wereldwijd grote gevolgen en veroorzaakt veel menselijk lijden. Bovendien zijn deze conflicten in toenemende mate verbonden met andere mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering, natuurrampen, irreguliere migratie en transnationale criminaliteit.¹

Het Wederopbouw programma (2012 - 2015) en het Strategische Partnerschappen Chronische Crises (SPCC) programma (2014 - 2016) waren twee belangrijke componenten binnen het speerpunt Veiligheid en Rechtsorde (V&R). Via deze programma's voerden verschillende Nederlandse en internationale ngo's 36 projecten uit in 24 landen. Het gezamenlijke budget was ongeveer 154 miljoen euro. Deze evaluatie onderzocht de effectiviteit van beide programma's. Daarnaast keek de evaluatie naar de tender fase van het daarop volgende 'Addressing Root Causes' (ARC) programma (2016 - 2021).

Het IOB rapport bevat lessen en aanbevelingen ter verbetering van programma's gericht op het aanpakken van conflict en onveiligheid en het behalen van duurzame resultaten voor kwetsbare mensen in onveilige situaties. De hoofdvraag van de evaluatie luidt: *Zijn de Wederopbouw en SPCC-programma's effectief geweest en hoe kunnen programma's die gericht zijn op het aanpakken van conflict en onveiligheid worden verbeterd?* Dit bulletin presenteert de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen uit de evaluatie.



Bevindingen

De belangrijkste bevinding uit de evaluatie is dat de Wederopbouw en SPCC-programma's tastbare resultaten hebben opgeleverd op *output* niveau (zoals opgezette vredescomités en infrastructuur), maar dat de resultaten op *outcome* en *impact* niveau op de langere termijn beperkt bleven tot individuele gevallen of slechts op lokale schaal zichtbaar waren. De resultaten waren niet altijd duurzaam; slechts in enkele gevallen was een verbetering te zien in de (sociaal)economische ontwikkeling of op het gebied van conflictpreventie en veiligheid op dorps of (sub)nationaal niveau. Dit is slechts voor een deel toe te schrijven aan de complexe en dynamische omgevingen waarin de programma's zijn uitgevoerd, gekenmerkt door geweld, politieke onrust en economische problemen. De bevindingen hieronder beschrijven aanvullende verklaringen.

- Er bestaat een kloof tussen de ambitieuze beleidsdoelstellingen van het V&R-beleid enerzijds en de projectactiviteiten met een beperkte invloedssfeer anderzijds. Veel van de projectvoorstellen waren gebaseerd op impliciete en niet-getoetste aannames. De meest voorkomende activiteiten waren: het opzetten en ondersteunen van spaargroepen; trainingen in ondernemerschap; vak- en praktijktrainingen; het opzetten van vredescomités; het aanmoedigen van vredesdialogen; trainingen met betrekking tot vrede en levensvaardigheden; en het stimuleren van lokale participatie. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat de resultaten die van dit soort activiteiten kunnen worden verwacht beperkt zijn.
- Het behalen van duurzame resultaten werd bemoeilijkt door een hoge mate van fragmentatie. Middelen waren te dun versnipperd over een groot aantal kleine en geografisch verspreide activiteiten. Bovendien werden activiteiten zelden afgestemd op de programma's van ambassades, andere donoren of op interventies van de nationale overheid. Als gevolg hiervan werden activiteiten vaak geïsoleerd uitgevoerd, en waren de middelen per activiteit te beperkt om substantiële resultaten op *outcome* niveau te behalen.

¹ Verenigde Naties; Wereldbank. 2018. Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Washington, DC: Wereldbank.



- De tenderprocedures van de programma's stimuleerden opwaartse verantwoording en belemmerden transparantie, kritische reflectie op doelen en activiteiten, leren en tijdige aanpassingen aan veranderende omstandigheden. Projecten werden ontworpen met de overkoepelende beleidsdoelstellingen in het achterhoofd, hetgeen ten koste ging van afstemming op de lokale behoeften. Ondanks inspanningen om strategische partnerschappen met uitvoerende organisaties tot stand te brengen, met name bij de SPCC- en ARC-programma's, vond er na de start van de projecten nauwelijks strategische discussie plaats tussen de partners en het ministerie.
- Het zwaartepunt van monitoring en rapportage van de projecten lag op de verantwoording van resultaten. Dit ging ten koste van kritische reflectie op de relevantie en effectiviteit van activiteiten. De druk om binnen korte termijn te rapporteren op gestandaardiseerde indicatoren op *outcome* en *impact* niveau, stond een kritische beoordeling van de uitgevoerde activiteiten in de weg. Dit heeft bijgedragen aan een kloof tussen projectresultaten op papier en de uitvoering van projecten in de praktijk. Tevens was de kwaliteit van individuele projectevaluaties vaak ondermaats, en in de meeste gevallen onbetrouwbaar voorbij het *output* niveau.



Aanbevelingen

- Formuleer heldere en realistische doelstellingen voor beleid, programma's en projecten, door op hoog niveau geformuleerde beleidsdoelstellingen uit te werken tot meer context-specifieke doelen. Het is belangrijk hierbij rekening te houden met de invloedssfeer van de uitvoerende organisaties en doelstellingen op *output* en *intermediate outcome* niveau te formuleren. Vraag ngo's niet te monitoren en rapporteren op *outcome* en *impact* niveau, vooral niet op de korte termijn. Dit doet niet af aan de noodzaak voor een eindevaluatie, waarin de resultaten op *outcome* en *impact* niveau vastgesteld dienen te worden.
- Zet inspanningen om fragmentatie aan te pakken voort en beperk deze niet tot het verminderen van het aantal individuele activiteiten. Koppel centraal gefinancierde programma's beter aan programma's van ambassades en meerjarenlandenstrategieën en stem ze af op initiatieven van andere donoren en beleid van (nationale en lokale) overheden. Daarnaast beveelt IOB aan om de geografische verspreiding te beperken en de duur van programma's te verlengen. Tevens moeten zij een consistente thematische en geografische focus hebben en zou het goed zijn als effectieve activiteiten worden voortgezet in opeenvolgende programma's.
- Investeer in open en transparante relaties met uitvoerende partners. Een gedragsverandering van zowel het ministerie als de ngo's is hiervoor noodzakelijk. Het ontwikkelen van een effectief partnerschap met uitvoerende partners vereist niet alleen dat het ministerie flexibel is, maar ook dat het extra middelen en personeel ter beschikking stelt en strategische discussies zo goed mogelijk faciliteert. Uitvoerende organisaties dienen samen met hun lokale partners en medewerkers te investeren in een leerproces en een kritische reflectie op de eigen activiteiten. IOB beveelt ook aan om de actieve betrokkenheid van ambassades bij de uitvoering van centraal gefinancierde projecten te institutionaliseren.
- Onderzoek alternatieven voor tenderprocedures. Verken financieringsmogelijkheden die iteratieve programmering en adaptieve planning mogelijk maken. Voor projecten die in specifieke landen of contexten worden uitgevoerd kan worden overwogen budgetten te delegeren aan ambassades.
- Zorg dat zowel beleidsontwikkeling door het ministerie als projectontwikkeling door ngo's empirisch en wetenschappelijk is onderbouwd. Wanneer dit niet mogelijk is (bijvoorbeeld voor innovatie activiteiten) is het belangrijk dat er vooraf een strategie wordt geformuleerd om de assumpties te kunnen testen. Stimuleer uitvoerende partners om zowel onderzoeksmethoden als individuele projectevaluaties te verbeteren. Het is belangrijk om al tijdens projectontwikkeling rekening te houden met de evaluatie.
- Versterk monitoring en evaluatie voor leerdoeleinden door middel van regelmatige reflectie op beleid, uitvoering en onderliggende assumpties. Iteratief programmeren en plannen is belangrijk om context-specifiek leren te faciliteren, vooral wanneer men werkt in snel veranderende lokale omstandigheden.

Uitgebracht door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties

www.iob-evaluatie.nl

[www.twitter.com/IOBevaluatie](https://twitter.com/IOBevaluatie)

www.oecd.org/derec