



De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken verricht onafhankelijk onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid, relevantie en consistentie van het Nederlandse buitenlandbeleid. Daarmee wordt verantwoording afgelegd over de resultaten van het beleid, en informatie verschaft voor de verbetering van beleidsvoering. De kwaliteit van het IOB onderzoek wordt gewaarborgd middels systematische en transparante procedures.

Alle IOB evaluaties zijn openbaar en worden ter kennis gebracht van de Tweede Kamer. Daarnaast wil IOB evaluaties toegankelijk maken voor het Nederlands publiek en partners in de betrokken landen. Rapporten zijn gratis beschikbaar en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen wordt gepubliceerd als IOB Evaluatie Nieuwsbrief.

IOB rapport # 358
Assisting Earthquake Victims: Evaluation of Dutch
Cooperating Aid Agencies (SHO) Support to Haiti in 2010
ISBN: 978-90-5328-413-1
Te downloaden op: www.minbuza.nl/iob

IOB Evaluatie Nieuwsbrief

11 10

Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties aan Haïti in 2010

Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties in Haïti in 2010 | Evaluatie Nieuwsbrief # 11 10 | Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties in Haïti in 2010 | Evaluatie Nieuwsbrief # 11 10 | Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties in Haïti in 2010 | Evaluatie Nieuwsbrief # 11 10 | Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties in Haïti in 2010 | Evaluatie Nieuwsbrief # 11 10 | Steun van de samenwerkende Hulp Organisaties in Haïti in 2010 | Evaluatie Nieuwsbrief # 11 10

De verwoestende aardbeving van 12 januari 2010 in Haïti, die 230.000 levens eiste en 1,3 miljoen mensen dakloos maakte, leidde tot een grootschalige actie van de Stichting Samenwerkende Hulp Organisaties (SHO). Vermeerderd met een bijdrage van het ministerie van Buitenlandse Zaken kregen de SHO organisaties ruim € 111 miljoen ter beschikking om steun aan Haïti te verlenen. In 2010 besteedden zij € 41 miljoen daarvan aan onmiddellijke noodhulp en steun voor eerste wederopbouw. Die hulp kwam tienduizenden slachtoffers ten goede en verliep in overeenstemming met internationaal geldende principes en standaards van humanitaire hulpverlening. De start was moeilijk, maar gaandeweg werd de hulpverlening effectiever. Waar mogelijk, werden bij de uitvoering van de hulp

de eindgebruikers en hun vertegenwoordigers geraadpleegd. De wijze waarop SHO over de resultaten rapporteert is voor verbetering vatbaar. Dat concludeert IOB in de evaluatie *Assisting Earthquake Victims: Evaluation of Dutch Cooperating Aid Agencies (SHO) Support to Haiti in 2010*.

Haïti en de ramp

Haïti is het armste land op het Westelijk halfrond. Het is politiek instabiel en verdeeld, en het bestuur is zwak. Het land is sterk afhankelijk van geldovermakingen door Haïtianen in het buitenland en van internationale hulp. De helft van de tien miljoen inwoners leeft in stedelijke gebieden; 2,3 miljoen van hen in de metropool Port-au-Prince.

Het land was volstrekt niet voorbereid op de zeer krachtige aardbeving (7.0 op de Schaal van Richter) van 12 januari 2010. Naast 230.000 doden raakten ruim 300.000 Haïtianen gewond en verloren 1,3 miljoen mensen hun huis. Een cholera epidemie in oktober 2010 maakte de hulpverlening extra ingewikkeld.

SHO

De reactie van de internationale gemeenschap was vergelijkbaar met die na de tsunami van december 2004 in de gebieden rond de Indische Oceaan. Van alle kanten werd hulp aangeboden, ook door de Nederlandse regering, hulporganisaties en particulieren. De Nederlandse overheidssteun is voor het grootste deel via de Stichting Samenwerkende Hulp Organisaties (SHO) naar Haïti gekanaliseerd.

SHO bestaat uit niet-gouvernementele organisaties die samen fondsen werven om hulp te verlenen in humanitaire noodsituaties en daarover verantwoording afleggen aan de donateurs. Bij de Haïti actie zijn ook zogeheten gastorganisaties betrokken; vaak hebben deze specifieke kennis of waren zij al actief in het land.' Tijdens de SHO televisieactie voor Haïti negen dagen na de ramp beloofde de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking de opbrengst daarvan te verdubbelen. De bijdrage uit de Nederlandse ontwikkelingshulp bedroeg uiteindelijk € 41.724.126. Doordat er ook na de televisieactie geld binnenstroomde, had SHO ruim € 111 miljoen ter beschikking. Hiervan besteedden de SHO organisaties in 2010 ruim een derde aan directe noodhulp en steun voor eerste wederopbouw. De resterende gelden worden in de periode 2012-2014 besteed

aan verdere wederopbouw. Van de verdubbelingsbijdrage werd in 2010 € 12 miljoen besteed; de overige € 29,7 miljoen zal, zoals afgesproken met de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, later worden uitgegeven aan steun voor wederopbouw.

Evaluatie

In deze evaluatie werden de bestedingen van SHO in 2010 bekeken. Centrale vragen waren: In hoeverre voldeden de SHO bestedingen aan internationaal geldende humanitaire principes als menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid? In hoeverre sloten zij aan op de behoeften, prioriteiten en rechten van de getroffen bevolking? In welke mate voorzag de hulp in de onmiddellijke materiële en immateriële behoeften van de getroffenen? De verschillende SHO organisaties gaven in 2010 € 41 miljoen uit, dat was circa 4 procent van de ongeveer € 1 miljard die het land in totaal binnenstroomde. De hulp via de SHO maakte dus een relatief klein deel uit van de totale internationale hulp.

Principes van humanitaire hulpverlening

Omdat veel SHO organisaties en hun partners al in Haïti actief waren en ervaring hadden met rampsituaties, bleken zij in staat om effectief hulp te verlenen. Hun werkwijze stemde overeen met de internationaal aanvaarde principes voor humanitaire hulpverlening. Bij het verlenen van de hulp trachtten de organisaties ook zoveel mogelijk te voldoen aan de internationaal aanvaarde kwaliteitscriteria voor humanitaire hulp ('Sphere standards'). De hulp ging naar sectoren waar de nood het hoogst was: onderdak, levensonderhoud, drinkwater, sanitaire voorzieningen, voedsel, gezondheidszorg en herstel van mogelijkheden voor levensonderhoud ('livelihoods'). De omvang van de ramp, de noodzaak om direct te reageren en de aanwezigheid van veel internationale hulporganisaties bemoeilijkten aanvankelijk hun onderlinge coördinatie. Het overleg van de organisaties met overheidsinstanties en met de getroffen bevolking en hun vertegenwoordigers verliep moeizaam. Een goed functionerend algeheel systeem van hulpcoördinatie om vast te stellen wie waar hulp zou verlenen en aan wie, ontbrak in de beginfase. Dit beïnvloedde ook de wijze waarop de SHO organisaties en hun lokale partners betrokken konden worden bij de coördinatie. Later werd dat beter. Volgens de SHO organisaties kwam er steeds meer overleg met de lokale overheid, wijkorganisaties en comités in de opvangkampen. Daardoor sloten de hulpactiviteiten, waaronder die van de SHO organisaties,

steeds beter aan bij de nationale en lokale behoeften en mogelijkheden. De SHO organisaties en hun partners hebben steeds de *Sphere Minimum Standards in Disaster Response* en de gedragscode voor het Internationale Rode Kruis en NGO's zoveel mogelijk toegepast. Daarbij gaat het om het recht van slachtoffers van natuurrampen en geweld op waardigheid, bescherming en hulp, en de plicht van hulpverleners om hun lijden te verlichten. De standaards bevatten ook concrete criteria, zoals de hoeveelheid drinkwater per slachtoffer per dag, het tentoppervlak voor een familie, of de hoeveelheid sanitaire voorzieningen per aantal gebruikers.

Effectiviteit van de hulpverlening

Er is heel veel hulp verleend met de gelden van de SHO. Daardoor zijn tienduizenden slachtoffers geholpen in het voorzien van hun basisbehoeften. Ook konden velen van hen de opvangkampen in de loop van 2010 verlaten om hun leven weer op te bouwen. Van begin af aan maakten de SHO organisaties plannen om van de noodhulpfase zo snel mogelijk over te schakelen naar wederopbouw en ontwikkeling. Het zwakke bestuur in het land en de cholera epidemie, die verdere noodhulp vereiste, maakten dat echter extra moeilijk. De rapportages van de SHO organisaties geven inzicht in wat werd geleverd aan goederen en diensten (outputs), maar bevatten betrekkelijk weinig informatie hoe de hulp heeft uitgewerkt op het welzijn van de slachtoffers (outcomes). IOB constateert dat de slachtoffers veel baat hebben gehad bij de noodhulpverlening, maar dat het herstel van mogelijkheden voor levensonderhoud, de hulp voor bescherming en de psychosociale steun beter hadden gekund. Psychosociale steun was er vooral voor kinderen, maar zogende moeders ontbeerden die vaak, terwijl sommigen zo waren getraumatiseerd dat hun borstvoeding stopte. Alle hulporganisaties worstelden met de hoge kosten van de hulpverlening. Die waren vooral te wijten aan de noodzaak om vrijwel alle hulpgoederen te importeren, de verwoesting en ravage in en rond Port-au-Prince, die ook het overheidsfunctioneren bemoeilijkten, en tijdrovende en complexe procedures bij de douane. IOB concludeert overigens niet dat de SHO organisaties en hun partners inefficiënt hebben gewerkt. Wel valt op dat ze de uitvoeringskosten van de hulpprogramma's verschillend definiëren en onvoldoende duidelijk daarover rapporteren.

Aanbevelingen

Wat de inhoud van de hulp betreft, beveelt IOB aan om in een langdurige noodsituatie sneller mogelijkheden te zoeken om slachtoffers in staat te stellen een nieuw bestaan op te bouwen. Een grote stad als Port-au-Prince biedt daarvoor extra mogelijkheden. Ook wordt aanbevolen bij het verlenen

van psychosociale steun meer rekening te houden met de noden van volwassenen. Wat de organisatie van de hulp betreft, verdient het aanbeveling dat SHO de hulpmanagementketen doorlicht om na te gaan welke schakels onmisbaar zijn en welk prijskaartje aan de diverse administratieve stappen in de keten hangt. Ook dienen de uitvoeringskosten van de hulpprogramma's beter te worden gepreciseerd. Hiermee wordt de financiële verantwoording door de SHO en haar organisaties transparanter. SHO zou er ook op kunnen letten dat de gezamenlijke rapportages over de uitvoering en resultaten van de hulp beter aansluiten op de rapportages die elk der organisaties daarvoor als bouwstenen aanlevert. Voorts zou SHO kunnen overwegen om bredere bekendheid te geven aan het innovatieve en effectieve gebruik door de SHO organisaties en hun partners van ICT bij de uitvoering van de projecten en programma's in Haïti.

Tot slot

Deze evaluatie heeft gebruik gemaakt van de rapporten van de SHO en die van de individuele SHO organisaties; ook zijn evaluaties van andere hulporganisaties benut. Er is een veldbezoek gebracht om de resultaten te zien en uitvoerders van hulpprogramma's en begunstigden te interviewen. De hulp van de SHO organisaties was vaak onderdeel van omvangrijke programma's die door meer donoren werden gesteund. Dat maakte het moeilijk om de resultaten toe te rekenen aan de steun die via de SHO werd geboden. Tegelijk met de IOB evaluatie publiceert de Algemene Rekenkamer een rapport over de wijze waarop de SHO verantwoording heeft afgelegd over de hulp in 2010. De Samenwerkende Hulp Organisaties komen in 2015 met een eigen eindevaluatie van hun hulp aan Haïti.

^[1] De tien leden van de Stichting Samenwerkende Hulporganisaties (SHO) zijn: Cordaid Mensen in Nood; ICCO & Kerk in Actie; Nederlandse Rode Kruis; Oxfam Novib; Save the Children; Stichting Vluchteling; Tear; Terre des Hommes; UNICEF Nederland; en World Vision. De lidorganisatie Stichting Vluchteling was niet betrokken bij de hulp aan Haïti. Gastorganisaties betrokken bij de Haïti actie zijn: Dorcas; Plan Nederland; CARE Nederland; Habitat for Humanity; Vereniging van Nederlandse Gemeenten; en het Nederlandse Leger des Heils.