

Vergaderjaar 2015–2016

34 124

Beleidsdoorlichting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 mei 2016

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de brief van 22 maart 2016 over de opzet van de IOB-beleidsdoorlichting inzake de samenwerking met de VN op het gebied van ontwikkelingssamenwerking (Kamerstuk 34 124, nr. 5).

De vragen en opmerkingen zijn op 29 april 2016 aan de Minister van voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voorgelegd. Bij brief van 27 mei 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De Adjunct-griffier van de commissie,
Wiskerke

I Vragen van de fracties

Inbreng VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de opzet van de beleidsdoorlichting over de samenwerking met de VN op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Zij benadrukken dat belastinggeld zo effectief mogelijk besteed dient te worden en de beleidsdoorlichtingen een instrument zijn om te kijken hoe effectief geld wordt besteed. Zij hebben nog enkele vragen over de opzet van deze beleidsdoorlichting.

Kunt u toelichten waarom deze beleidsdoorlichting zich richt op de hervorming bij de VN én de resultaten van het beleid?

Kunt u uitleggen waarom de evaluatiefunctie van VN-organisaties nog niet volwassen is waardoor onvoldoende informatie beschikbaar is over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid? Is het niet beter eerst de evaluatiefunctie van VN-organisaties op orde te krijgen, omdat na deze voorgenomen beleidsdoorlichting wel eens geconcludeerd kan worden dat er onvoldoende informatie beschikbaar was om te oordelen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid?

Kunt u concreet toelichten hoe u de evaluatiefunctie van de VN-organisaties gaat verbeteren waardoor VN-organisaties resultaatgerichter gaan werken en zich beter verantwoorden tegenover donoren? Kunt u wellicht daarbij minder geld beschikbaar stellen voor VN-organisaties waarvan de evaluatiefunctie onder de maat is?

Kunt u toelichten waarom personeelsbeleid en salariering van VN-organisaties geen onderdeel uitmaken van de beleidsdoorlichting?

Uit de opzet kunnen de leden van de VVD-fractie ook niet afleiden waarom de beleidsdoorlichting over sociale vooruitgang (beleidsartikel 3) alleen zal gaan over Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), maar niet bijvoorbeeld over versterking van het maatschappelijk middenveld. Op welke wijze krijgt de Tweede Kamer inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subdoelstelling van bijvoorbeeld beleidsartikel 3?

Kunt u aangeven in hoeverre de artikelindeling van de begroting aansluit bij de beleidspraktijk? Zijn er verbeteringen mogelijk om heterogene beleidsdoelstellingen beter te clusteren, zodat de relatie tussen begroting en verantwoording (doelmatigheid en doeltreffendheid) duidelijker wordt?

Inbreng PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van de opzet voor de beleidsdoorlichting van het VN-kanaal voor ontwikkelingssamenwerking. Graag willen zij het onderstaande inbrengen.

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich goed vinden in de door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) uiteenzette onderzoeks- en evaluatielijnen. Zij willen daarbij verzoeken om ook specifiek te kijken naar de beheerskosten en bijbehorende apparaatskosten (overhead) over de gehele keten van het kanaal en deze in kaart te brengen. Ook verzoeken zij hierbij een vergelijking te maken met de overige kanalen, om zodoende tot een waardevol kostenoverzicht te komen.

Inbreng CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie danken de Minister voor het toezenden van de opzet van de beleidsdoorlichting van het VN-kanaal. De leden van de CDA-fractie hebben daar nog enkele vragen en opmerkingen bij.

De beleidsdoorlichting wordt gericht op de hervorming bij de VN én de resultaten van het beleid. De leden van de CDA-fractie vragen waarom gekozen is voor een combinatie van beide onderdelen in één onderzoek? Hoe borgt de Minister dat niet een van de twee onderwerpen de overhand krijgt? De leden van de CDA-fractie vrezen dat er onvoldoende informatie beschikbaar is voor een grondige analyse van de resultaten van het beleid. Dit risico hebben de leden van de CDA-fractie eerder benoemd op basis van de scorecards. Ook het IOB benoemt in de Terms of Reference het risico: «Voor de analyse van de effectiviteit en de efficiëntie is de kwaliteit van de informatie is echter wisselend». Hoe beoordeelt de Minister dit risico? Hoe zal zij omgaan met afwezigheid of gebrekkige kwaliteit van het onderzoeksmateriaal? De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of het ontbreken van een stevige evaluatiefunctie bij VN-organisaties ook gevolgen heeft voor de bijdrage die Nederland levert aan deze organisaties? Zo nee, waarom niet? Waarom is de evaluatiefunctie bij VN-instellingen nog niet volwassen? Wat gaat de Minister doen om deze evaluatiefunctie te versterken?

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de brief dat niet alle beleidsartikelen afgedekt worden met de beleidsdoorlichting. Ontbrekend zijn het duurzaam gebruik van natuurlijk hulpbronnen, het tegengaan van klimaatverandering en een vergrote weerbaarheid van de bevolking tegen dit probleem, het bevorderen van gelijke rechten en kansen voor vrouwen, versterking van het maatschappelijk middenveld, een toename van het aantal goed opgeleide professionals, versterking van hoger- en beroepsonderwijsinstellingen. Graag horen deze leden een toelichting hierop. Hoe gaat de Minister zorgen dat de Tweede Kamer geïnformeerd wordt over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ontbrekende onderdelen?

De leden van de CDA-fractie krijgen signalen dat VN-organisaties, bijvoorbeeld bij noodhulp, elkaar eerder tegenwerken dan versterken, waardoor de toegevoegde waarde van coördinatie minimaal is. Herkent de Minister deze signalen? Zo ja, hoe gaat zij deze signalen omzetten in concrete acties ter verbetering? De leden van de CDA-fractie horen graag van de Minister wat de gevolgen zijn voor onze inzet en bijdrage aan VN-organisaties nu er al langere tijd initiatieven worden ondernomen om de coördinatie en coherentie te bevorderen, terwijl de kritiek hierop blijft?

Daarnaast zien de leden van de CDA-fractie dat er bij de VN sprake is van een «cascade-effect»: de Nederlandse overheid doet een bijdrage aan de VN, die het verdeelt onder haar eigen organisaties, die vervolgens activiteiten en middelen uitbesteden aan uitvoerende organisaties. Dat kost geld en tijd. De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat de Minister inzichtelijk maakt hoeveel dit «cascade-effect» Nederland «kost». Hoeveel van de Nederlandse bijdrage komt uiteindelijk ook terecht op de plek waar het voor bedoeld is? Wordt dit effect meegenomen in de beleidsdoorlichting? Zo nee, is de Minister bereid dit separaat van de IOB-doorlichting te laten onderzoeken?

Inbreng D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen opzet voor de beleidsdoorlichting VN-kanaal. Zij hebben daarbij enige vragen. Dat betreft allereerst de beschikbare bronnen voor de evaluatie. Blijkens de brief betreft dit vooral de systematische reviews van bestaande rapportages en evaluaties van VN-instellingen. Bieden dergelijke algemene evaluatie ook voldoende aanknopingspunten voor het doel waartoe de IOB-evaluatie dient, de doorlichting van een begrotingsartikel? Welke andere evaluaties gaan hiertoe gebruikt worden? Worden daarbij ook de ngo's die voor of via het VN-kanaal werken meegenomen?

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het klopt dat zij enkele elementen uit de beleidsartikelen missen in de beleidsdoorlichting. Het gaat dan onder andere over duurzame ontwikkeling (beleidsartikel 2), gendergelijkheid en versterking van het maatschappelijk middenveld (beleidsartikel 3)? Is het een bewuste keuze die onderdelen niet mee te nemen in de beleidsdoorlichting, of vallen zij onder een andere noemer binnen het onderzoek?

De leden van de D66-fractie vragen waarom de deelstudie op het speerpunt Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten zich slechts richt op het United Nations Population Fund (UNFPA) en UNAIDS. Zij kunnen zich goed voorstellen dat het ook relevant kan zijn te kijken naar vluchtelingenorganisatie UNHCR, waarvan de werkzaamheden immers de meest kwetsbaren raken. Zeker voor vrouwen en kinderen kan dat leiden tot het extra onder druk komen te staan van deze rechten.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de *desk study* naar de hervorming van de VN gaat leiden tot concrete aanbevelingen om tot die hervorming te komen. Welke momenten ziet de Minister voorts om die aanbevelingen dan mee te nemen in de hervorming? Is het niet zo dat het bij de Wereld Noodhulptop in mei al de inzet van Nederland is om de VN-organisatie meer op effectiviteit dan op intern mandaat gericht te laten zijn? Hoe verhoudt dat proces zich tot voornoemde literatuurstudie.

II Reactie van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, en D66 over de opzet van de beleidsdoorlichting van het VN-kanaal. De vragen van deze fracties worden beantwoord langs de volgende hoofdthema's:

- Evaluatieprogrammering en de afbakening van de beleidsdoorlichting over de VN
- Waarom de combinatie van aandacht voor effectiviteit en de hervormingen bij de VN?
- Onderzoek naar financieel en personeelsbeleid
- Beleidsconsequenties
- Gekozen opzet en methoden van onderzoek
- Versterking van de evaluatiefunctie

Evaluatieprogrammering en de afbakening van de IOB-beleidsdoorlichting over de VN

1. De leden van de VVD vragen de Minister aan te geven in hoeverre de artikelindeling van de begroting aansluit bij de beleidspraktijk. Zijn er verbeteringen mogelijk om heterogene beleidsdoelstellingen beter te

clusteren, zodat de relatie tussen begroting en verantwoording (doelmatigheid en doeltreffendheid) duidelijker wordt?

De huidige indeling is tot stand gekomen nadat de begroting van Buitenlandse Zaken is opgesplitst in twee begrotingen, te weten die van Buitenlandse Zaken (BZ) en die van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS). Hierbij is gezocht naar een zo optimaal mogelijke indeling die recht doet aan de bestaande uitvoering en de nieuwe speerpunten van BHOS-beleid. De begrotingsindeling bestaat uit vijf overkoepelende beleidsartikelen met daaronder de beleidsdoelstellingen (subartikelen). Alle beleidsartikelen zijn thematisch gekozen. Door deze thematische indeling zijn er bij alle begrotingsartikelen uitgaven via het VN-kanaal.

Het risico van een beleidsdoorlichting op artikelniveau is dat dit ten koste gaat van de validiteit, kwaliteit en diepgang en daarmee het inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid. Om deze redenen is in het verleden gekozen voor een meer themagerichte aanpak, zonder daarbij afbreuk te doen aan de totale dekking. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wil in de toekomst, waar mogelijk, beleidsdoorlichtingen op artikelniveau uitvoeren.

Een uitvoerigere toelichting op de evaluatieprogrammering en de opzet van beleidsdoorlichtingen is opgenomen in de brief over de opzet en vraagstelling beleidsdoorlichtingen 2016 die de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking u eerder op 2 november 2015 deed toekomen (Kamerstuk 34 000, nr. 59).

2. Uit de opzet kunnen de leden van de VVD-fractie ook niet afleiden waarom de beleidsdoorlichting over sociale vooruitgang (beleidsartikel 3) alleen zal gaan over Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), maar niet bijvoorbeeld over versterking van het maatschappelijk middenveld. Op welke wijze krijgt de Tweede Kamer inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subdoelstelling van bijvoorbeeld beleidsartikel 3?

3. De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de brief dat niet alle beleidsartikelen afgedekt worden met de beleidsdoorlichting. Ontbrekend zijn het duurzaam gebruik van natuurlijk hulpbronnen, het tegengaan van klimaatverandering en een vergrote weerbaarheid van de bevolking tegen dit probleem, het bevorderen van gelijke rechten en kansen voor vrouwen, versterking van het maatschappelijk middenveld, een toename van het aantal goed opgeleide professionals, versterking van hoger- en beroepsonderwijsinstellingen. Graag horen deze leden een toelichting hierop. Hoe gaat de Minister zorgen dat de Tweede Kamer geïnformeerd wordt over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ontbrekende onderdelen?

4. De leden van de D66-fractie vragen zich af of het klopt dat zij enkele elementen uit de beleidsartikelen missen in de beleidsdoorlichting. Het gaat dan onder andere over duurzame ontwikkeling (beleidsartikel 2), gendergelijkheid en versterking van het maatschappelijk middenveld (beleidsartikel 3)? Is het een bewuste keuze die onderdelen niet mee te nemen in de beleidsdoorlichting, of vallen zij onder een andere noemer binnen het onderzoek?

Deze beleidsdoorlichting gaat over de systeemfunctie van de VN en valt onder de beleidsdoelstelling 5.1 «Versterkte multilaterale betrokkenheid». De doorlichting heeft verder alleen betrekking op de bestedingen via de VN die onder de thematische artikelen worden gedaan.

Een groot deel van de uitgaven op de genoemde beleidsartikelen (2 en 3) loopt niet via VN-instellingen. De Tweede Kamer wordt hierover geïnformeerd via afzonderlijke beleidsdoorlichtingen en evaluaties.

Eerder heeft u al de resultaten ontvangen uit de IOB-beleidsdoorlichtingen over Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (beleidsdoelstelling 3.1, in 2013, Kamerstuk 31 271, nr. 12) en Gender (beleidsdoelstelling 3.2, in 2015, Kamerstuk 32 605, nr. 173). Deze twee doorlichtingen hebben aandacht besteed aan de betreffende VN-organisaties.

De IOB-beleidsdoorlichting over hernieuwbare energie is op 23 november 2015 aan uw Kamer toegezonden (Kamerstuk 33 625, nr. 191). De beleidsdoorlichting van hernieuwbare energie is meer toegespitst op de rol van de Wereldbank, omdat deze gedurende de evaluatieperiode van groter gewicht was voor het Nederlandse beleid dan de VN.

Over de versterking van het maatschappelijk middenveld (beleidsdoelstelling 3.3) zal IOB begin volgend jaar een afzonderlijke beleidsdoorlichting afronden.

Een studie over het internationale klimaatbeleid, mede in de context van de Global Goals, staat geprogrammeerd voor 2017. Het Ministerie heeft afzonderlijk onderzoek geprogrammeerd voor 2017 over de effecten van het beleid gericht op de toename van het aantal goed opgeleide professionals en de versterking van hoger- en beroepsonderwijsinstellingen.

5. De leden van de D66-fractie vragen waarom de deelstudie op het speerpunt Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten zich slechts richt op het United Nations Population Fund (UNFPA) en UNAIDS. Zij kunnen zich goed voorstellen dat het ook relevant kan zijn te kijken naar vluchtelingenorganisatie UNHCR, waarvan de werkzaamheden immers de meest kwetsbaren raken. Zeker voor vrouwen en kinderen kan dat leiden tot het extra onder druk komen te staan van deze rechten.

De UNHCR vormt geen onderdeel van deze beleidsdoorlichting omdat de rol van deze organisatie uitgebreid aan de orde is geweest in de IOB-beleidsdoorlichting over humanitaire hulp die op 20 januari van dit jaar aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstuk 31 271, nr. 21).

Waarom de combinatie van aandacht voor effectiviteit en hervormingen bij de VN?

6. Kunt u de VVD toelichten waarom deze beleidsdoorlichting zich richt op de hervorming bij de VN en de resultaten van het beleid?

7. De beleidsdoorlichting wordt gericht op de hervorming bij de VN en de resultaten van het beleid. De leden van de CDA-fractie vragen waarom gekozen is voor een combinatie van beide onderdelen in één onderzoek? Hoe borgt de Minister dat niet een van de twee onderwerpen de overhand krijgt?

De beleidsdoorlichting richt zich op beide thema's om de volgende redenen:

- a) Het Nederlandse beleid veronderstelt dat het VN-kanaal specifieke voordelen heeft om effectieve hulp te verlenen op de voor Nederland prioritaire beleidsonderdelen. De beleidsdoorlichting gaat na of deze voordelen in de praktijk worden gerealiseerd en bijdragen aan effectieve hulp.
- b) De hervormingen van de VN beogen de efficiëntie van de hulpverlening te verhogen door onderlinge samenwerking te bevorderen en tot een goede werkverdeling te komen tussen de verschillende

VN-organisaties. Nederland heeft zich altijd een groot voorstander getoond van deze hervormingen en zich sterk gemaakt voor doorvoering ervan. In de beleidsdoorlichting zal worden onderzocht wat de resultaten van die hervormingen zijn.

De onderzoeksaanpak maakt het mogelijk dat beide onderwerpen worden onderzocht: de voortgang met de hervormingen wordt op systeemniveau bekeken terwijl in de deelstudies ook de voortgang per organisatie wordt onderzocht.

Onderzoek naar financieel en personeelsbeleid

8. Kunt u de VVD toelichten waarom personeelsbeleid en salariering van VN-organisaties geen onderdeel uitmaken van de beleidsdoorlichting?

De beleidsdoorlichting zal aandacht besteden aan de interventies van Nederland in het overleg met de VN-organisaties over het financieel en personeelsbeleid, en waar mogelijk hoe daarop is gereageerd. IOB zal voor deze beleidsdoorlichting echter geen eigen onderzoek naar het personeelsbeleid en de salariering verrichten. De VN beschikt over eigen centrale toezichthoudende instanties zoals de *Joint Inspection of the UN System* en de *Board of Auditors* die zelf onderzoek uitvoeren ten bate van de financieel-administratieve verantwoording. Het beloningsbeleid van de VN maakt deel uit van het werk van de Vijfde Commissie die toeziet op de financiële aangelegenheden. Nederland neemt actief deel aan de toezichthoudende rol van deze Commissie. U bent hierover op 3 november 2015 nader geïnformeerd via de Kamerbrief over de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichtingen gepland voor 2016 (Kamerstuk 34 124, nr. 4 – 3 november 2015).

9. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich goed vinden in de door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) uiteengezette onderzoeks- en evaluatielijnen. Zij willen daarbij verzoeken om ook specifiek te kijken naar de beheerskosten en bijbehorende apparaatskosten (overhead) over de gehele keten van het kanaal en deze in kaart te brengen. Ook verzoeken zij hierbij een vergelijking te maken met de overige kanalen, om zodoende tot een waardevol kostenoverzicht te komen.

10. Daarnaast zien de leden van de CDA-fractie dat er bij de VN sprake is van een «cascade-effect»: de Nederlandse overheid doet een bijdrage aan de VN, die het verdeelt onder haar eigen organisaties, die vervolgens activiteiten en middelen uitbesteden aan uitvoerende organisaties. Dat kost geld en tijd. De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat de Minister inzichtelijk maakt hoeveel dit «cascade-effect» Nederland «kost». Hoeveel van de Nederlandse bijdrage komt uiteindelijk ook terecht op de plek waar het voor bedoeld is? Wordt dit effect meegenomen in de beleidsdoorlichting? Zo nee, is de Minister bereid dit separaat van de IOB-doorlichting te laten onderzoeken?

De beleidsdoorlichting zal bevindingen bevatten over de kosten en overhead die samenhangen met de programma's die onderdeel uitmaken van de review. De beleidsdoorlichting zal eveneens informeren over de uitbesteding door de VN organisaties van projectuitvoering aan en ngo's en de daarmee verband houdende kosten. Waar mogelijk zal voor concrete activiteiten getracht worden een opgave van de overheadkosten per uitvoeringskanaal te identificeren. Dat is vooral relevant wanneer het gaat om uitbesteding van projecten door VN-organisaties aan ngo's. In de beleidsdoorlichting over de humanitaire hulp (Kamerstuk 31 271, nr. 21) is dit thema overigens al beschreven en geanalyseerd voor wat betreft de humanitaire VN-organisaties.

Uit de literatuur daarover is bekend dat het gebrek aan efficiëntie van de VN-organisaties voor een belangrijk deel te wijten is aan de financieringswijze van de VN en het gebrek aan coherentie en een goede taakverdeling tussen de verschillende VN-organisaties. De beleidsdoorlichting zal daarom uitgebreid aandacht besteden aan deze thema's en de opstelling hieromtrent van Nederland als lid-organisatie en als donor. Omdat Nederland een groot deel van de geormerkte financiering via z.g. Multi-Trustfunds van de VN kanaliseert, maakt een analyse van de voor- en nadelen van deze modaliteit onderdeel uit van het onderzoek.

Gelet op de zeer uiteenlopende doelstellingen en schaal van de programma's van de VN enerzijds en ngo's anderzijds, is kanaalvergelijking op effectiviteit en efficiëntie moeilijk uitvoerbaar. Het Nederlandse OS-beleid omvat verschillende motieven, doelen en verwachtingen ten aanzien van de samenwerking met de uiteenlopende typen organisaties en kanalen. Ten aanzien van de VN-organisaties bestaan er specifieke verwachtingen over hun comparatieve voordelen ten opzichte van andere kanalen. Die verschillen van de motieven en verwachtingen die ten grondslag liggen aan de samenwerking met het maatschappelijk middenveld of het bedrijfsleven. Om die reden is het moeilijk de effectiviteit en efficiëntie van de samenwerking met een VN-organisatie een op een te vergelijken met de resultaten van een ngo-programma. De aard en schaal van de programma's van de VN-organisaties verschillen daarvoor te veel van die van ngo's of andere uitvoerders. De beleidsdoorlichting zal wel informeren over de hoogte en toepassing van de overheadkosten die wordt berekend.

De gekozen opzet en methoden van onderzoek

11. De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen opzet voor de beleidsdoorlichting VN-kanaal. Zij hebben daarbij enige vragen. Dat betreft allereerst de beschikbare bronnen voor de evaluatie. Blijkens de brief betreft dit vooral de systematische reviews van bestaande rapportages en evaluaties van VN-instellingen. Bieden dergelijke algemene evaluaties ook voldoende aanknopingspunten voor het doel waartoe de IOB-evaluatie dient, de doorlichting van een begrotingsartikel? Welke andere evaluaties gaan hiertoe gebruikt worden? Worden daarbij ook de ngo's die voor of via het VN-kanaal werken meegenomen?

12. De leden van de CDA-fractie vrezen dat er onvoldoende informatie beschikbaar is voor een grondige analyse van de resultaten van het beleid. Dit risico hebben de leden van de CDA-fractie eerder benoemd op basis van de scorecards. Ook het IOB benoemt in de Terms of Reference het risico: «Voor de analyse van de effectiviteit en de efficiëntie is de kwaliteit van de informatie is echter wisselend». Hoe beoordeelt de Minister dit risico? Hoe zal zij omgaan met afwezigheid of gebrekkige kwaliteit van het onderzoeksmateriaal?

De gekozen werkwijze heeft als voordeel dat een veel grotere reikwijdte van het onderzoek mogelijk is; er kunnen meer programma's worden bekeken. De keerzijde ervan is dat waar de kwaliteit van de rapportages tekort schiet de oordeelsvorming beperkter mogelijk is. Omdat de kwaliteit van het evaluatieonderzoek bij de meeste andere VN-organisaties de afgelopen jaren verbeterd is, zal de gekozen opzet nu beter mogelijk zijn dan enkele jaren geleden.

In het vooronderzoek is vastgesteld dat de kwaliteit van het evaluatieonderzoek vooral verbeterd is bij sociaaleconomische programma's, zoals drinkwater en voedselzekerheid. De verwachting is dan ook dat de beschikbare evaluatierapportages daarover het beter mogelijk maken om

een oordeel te vormen over de effectiviteit van de programma's. Veel moeilijker ligt dat bij de programma's voor Veiligheid en Rechtsorde, die veelal abstractere doelstellingen en moeilijker meetbare resultaten hebben. De verwachting is dat het literatuuronderzoek het wel mogelijk zal maken om de directe uitkomsten van de programma's in kaart te brengen, maar dat die lastiger zijn vast te stellen. Het zal bijvoorbeeld wel mogelijk zijn te rapporteren over de kwaliteit van de training van de politie en wellicht ook in de veranderingen in het politie-optreden, maar niet of dat heeft bijgedragen aan grotere veiligheid.

De geconstateerde beperkingen en risico's worden deels gecompenseerd doordat IOB gebruik maakt van aanvullende onderzoeksbronnen en-activiteiten, waaronder:

- a) Reeds afgesloten en nog lopend onderzoek door andere donoren. Vooral de in het voorjaar te verschijnen Multilateral Review van DFID zal naar verwachting belangrijke aanvullende informatie opleveren.
- b) Andere beschikbare literatuur, zoals academische publicaties over de VN.
- c) Aanvullende interviews met relevante staf van de VN-organisaties, collega-donoren, op de PVs in Geneve en New York en andere relevante informanten.
- d) Enkele korte landenbezoeken om de bevindingen van de literatuurreview nader te verifiëren en informatie aan te vullen.

De uitbesteding door de VN van de uitvoering van de programma's door ngo's vormen onderdeel van de evaluatie.

De versterking van de evaluatiefunctie bij de VN

13. Kunt u de VVD uitleggen waarom de evaluatiefunctie van VN-organisaties nog niet volwassen is waardoor onvoldoende informatie beschikbaar is over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid? Is het niet beter eerst de evaluatiefunctie van VN-organisaties op orde te krijgen, omdat na deze voorgenomen beleidsdoorlichting wel eens geconcludeerd kan worden dat er onvoldoende informatie beschikbaar was om te oordelen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid?

Kunt u de VVD concreet toelichten hoe u de evaluatiefunctie van de VN-organisaties gaat verbeteren waardoor VN-organisaties resultaatgericht gaan werken en zich beter verantwoorden tegenover donoren? Kunt u wellicht daarbij minder geld beschikbaar stellen voor VN-organisaties waarvan de evaluatiefunctie onder de maat is?

14. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of het ontbreken van een stevige evaluatiefunctie bij VN-organisaties ook gevolgen heeft voor de bijdrage die Nederland levert aan deze organisaties? Zo nee, waarom niet? Waarom is de evaluatiefunctie bij VN-instellingen nog niet volwassen? Wat gaat de Minister doen om deze evaluatiefunctie te versterken?

Donoren evalueren de effectiviteit van VN-organisaties uiteraard niet allemaal zelf. Dat zou zeer inefficiënt zijn en de instellingen onnodig belasten. Daarom hebben de evaluatiediensten, verenigd in het OECD/DAC netwerk de afgelopen jaren veel energie gestoken in de verbetering van de evaluatiefunctie van deze instellingen. Daarnaast zijn er de reguliere monitoring-instrumenten zoals de zogenoemde *Development Effectiveness Reviews* en de *Multilateral Organization Performance Assessment Network* (MOPAN). Uit de rapportages daarover blijkt dat de evaluatiefunctie van de meeste voor Nederland relevante VN-organisaties de afgelopen jaren verbeterd is.

De IOB-beleidsdoorlichting zal deze en andere informatie benutten om tot een geactualiseerd overzicht te komen van de kwaliteit van de verantwoording en de evaluatiefunctie, maar daarnaast ook eigen onderzoek uitvoeren naar de kwaliteit van evaluatierapporten.

Het kabinet wacht de bevindingen van de IOB-beleidsdoorlichting op dit terrein af.

Beleidsconsequenties

15. De leden van de CDA-fractie krijgen signalen dat VN-organisaties, bijvoorbeeld bij noodhulp, elkaar eerder tegenwerken dan versterken, waardoor de toegevoegde waarde van coördinatie minimaal is. Herkent de Minister deze signalen? Zo ja, hoe gaat zij deze signalen omzetten in concrete acties ter verbetering? De leden van de CDA-fractie horen graag van de Minister wat de gevolgen zijn voor onze inzet en bijdrage aan VN-organisaties nu er al langere tijd initiatieven worden ondernomen om de coördinatie en coherentie te bevorderen, terwijl de kritiek hierop blijft?

De geplande IOB-beleidsdoorlichting van het VN-kanaal richt zich op de hervormingen bij de VN, waaronder initiatieven ter bevordering van coördinatie en coherentie, en de resultaten van beleid. Het kabinet wacht de bevindingen van deze beleidsdoorlichting op deze punten af.

16. De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de desk study naar de hervorming van de VN gaat leiden tot concrete aanbevelingen om tot die hervorming te komen. Welke momenten ziet de Minister voorts om die aanbevelingen dan mee te nemen in de hervorming? Is het niet zo dat het bij de Wereld Noodhulptop in mei al de inzet van Nederland is om de VN-organisatie meer op effectiviteit dan op intern mandaat gericht te laten zijn? Hoe verhoudt dat proces zich tot voornoemde literatuurstudie.

De evaluatie van noodhulp maakt geen onderdeel uit van deze beleidsdoorlichting. De genoemde problematiek is wel behandeld in de IOB-beleidsdoorlichting van humanitaire hulp, 2009–2014, die op 20 januari van dit jaar aan de Tweede Kamer is verzonden (Kamerstuk 31 271, nr. 21). Bij de voorbereiding van de Wereld Noodhulptop is gebruik gemaakt van de bevindingen en aanbevelingen van de IOB-beleidsdoorlichting over humanitaire hulp. De bevindingen en aanbevelingen uit de IOB-beleidsdoorlichting van het VN-kanaal zal het kabinet benutten bij het opstellen van de kaderinstructies voor toekomstig overleg met de VN en in onderhandelingen op het terrein van het VN-ontwikkelingsbeleid en hervorming van het VN-ontwikkelingssysteem.