

Jaarplan IOB 2009

Hoofdstuk 1: Management Samenvatting

1.1 Kern, context, verslag en plan

IOB stelt zich ten doel een bijdrage te leveren aan de kennis over de uitvoering en effecten van het Nederlands buitenlands beleid. Daartoe voert IOB zelf evaluaties uit en adviseert over de evaluaties van beleidsdirecties op alle beleidsterreinen die worden uitgevoerd binnen de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). Deze evaluaties hebben een tweeledig doel; zij dienen ter verantwoording over de besteding van publieke middelen en hebben een leerfunctie ten behoeve van beleid en beleidsuitvoering.

Als gevolg van toezeggingen van de minister voor OS aan de Kamer is de onafhankelijke positie van IOB versterkt. Thans draagt IOB de eindverantwoordelijkheid voor de evaluatieprogrammering op het terrein van OS. Voorts herbevestigde de minister dat IOB zelf de onderzoeksopzet en eindrapportage van evaluaties vaststelt. Voor de programmering van evaluaties op de overige delen van het buitenlands beleid blijft het S/DG beraad de besluitvormende instantie. Ook zullen rapporten voortaan uiterlijk binnen 3 maanden na vaststelling met een beleidsreactie aan de Kamer worden gezonden. Aan de toezegging een Panel van experts in het leven te roepen ten behoeve van kwaliteitsbewaking voor IOB en ter bevordering van het leren binnen DGIS zal in 2009 uitvoering worden gegeven.

Alle (14) rapporten, waarvan afronding was voorzien in 2008 konden ook daadwerkelijk worden vastgesteld. Een aantal rapporten kon ook reeds met een beleidsreactie naar de Kamer worden gestuurd, andere wachten nog op een reactie. Zowel in twee grote conferenties (Afrikabeleid, Onderzoeksbeleid) als ook in kleinere bijeenkomsten in de partnerlanden en op uitnodiging bij andere donoren, heeft IOB de bevindingen van evaluaties gepresenteerd.

In het komend jaar zal IOB een syntheserapport uitbrengen over de evaluatiebevindingen van de afgelopen 10 jaar. Daarnaast zullen een aantal nieuwe evaluaties van start gaan en enkele andere worden afgerond. Voorts zal IOB voor het eerst onder eigen verantwoordelijkheid de BZ evaluatieprogrammering voor de OS thema's opstellen.

Tenslotte zal IOB in 2009 de in het kader van de Taakstelling voorziene maatregelen ten uitvoer brengen en daarmee bijdragen aan de totstandkoming van het cluster "In Control".

1.2 Posterioriteiten

De evaluatieagenda wordt door IOB vastgesteld op basis van een combinatie van wat de RPE voorschrijft, wat de politieke en ambtelijke lijn vraagt en wat maatschappelijk relevant wordt geacht. Onderzoek dat niet aan (een combinatie van) deze criteria voldoet, is voor IOB niet prioritair.

1.3 Beslispunten

Geen

Hoofdstuk 2: Meerjarige doorkijk

In meerjarig perspectief zullen de vijf volgende kwesties bij IOB extra aandacht krijgen:

1. Een verdere verbetering van de BZ-evaluatieprogrammering met een adequate dekking per operationele doelstelling, een heldere indeling naar soorten evaluatie (effectenonderzoek, beleidsdoorlichting) en een goede aansluiting op de bestaande vragen naar evaluaties vanuit verantwoordings- en leerperspectief.

2. De integratie van centrale en decentrale evaluaties (voorzover deze het specifieke activiteiten-niveau overstijgen) in één centraal aangestuurde evaluatieprogrammering. Minder maar beter, is daarbij het devies.
3. Mede gezien de steeds maar toenemende maatschappelijke vraag naar – (en twijfel over) resultaten van de hulp is stroomlijning en verbetering van de niet-financiële beleidsinformatie noodzakelijk. In het AC is inmiddels afgesproken dat DGIS en IOB daartoe een voorstel doen.
4. IOB werkt aan harmonisatie en alignment bij de programmering en uitvoering van evaluaties. In de toekomst zal de evaluatie van programma's waar meerdere donoren bij betrokken zijn meer en meer in samenwerking of afgestemd met de evaluatiediensten van de betrokken donoren moeten worden gedaan. Daardoor wordt het gezamenlijk leren bevorderd en zullen de kosten van evaluatie voor donoren en hulp-ontvangende landen worden verlaagd. Er moet ook in de partnerlanden worden geleerd en verantwoording worden afgelegd. . Daarom zet IOB zich in voor de opbouw van evaluatie-capaciteit in partnerlanden en werkt ze bij evaluaties meer dan nu gebeurt samen met evaluatoren in die landen.
5. IOB ziet het als een uitdaging om de uitkomsten van evaluaties beter te verbinden met andere bronnen van beleidsrelevante informatie. Naar aanleiding van de oproep van R in zijn moderniseringsspeech ('alle hens aan dek voor maximale effectiviteit') heeft IOB voorgesteld er samen met andere directies voor te zorgen dat evaluaties beter worden ingebed in de bredere kennis-functie bij BZ en (mede daardoor) een grotere rol spelen als input voor nieuw beleid.

Hoofdstuk 3: Jaarverslag

In het verslagjaar heeft IOB zich mogen verheugen in een grote politieke en publieke aandacht voor haar werk. Niet alleen was de rol van onafhankelijke evaluatie bij de bepaling van de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking meer dan eens onderwerp van gesprek in het Parlement, maar ook door IOB uitgevoerde evaluaties trokken de aandacht van zowel de politiek als de media. De grote conferentie die IOB en DAF in februari van 2008, met deelname van M en R, hebben georganiseerd naar aanleiding van het verschijnen van de evaluatie van het Afrikabeleid heeft daar zonder twijfel aan bijgedragen. De uitkomsten van de Conferentie zijn neergelegd in een aparte IOB publicatie. Onder verantwoordelijkheid van de DGIS leiding is een externe evaluatie uitgevoerd van de Afrikabeleidsevaluatie ("Van overkant tot overkant"). Ook deze evaluatie is naar de Kamer gestuurd. Het rapport bevat een aantal nuttige suggesties voor de werkwijze van IOB.

Samen met het ISS, NUFFIC en WOTRO heeft IOB ook een conferentie belegd over de eerder uitgebrachte evaluatie van het onderzoeksbeleid.

Het politieke debat heeft ertoe geleid dat de onafhankelijke positie van IOB is versterkt. Zo zegde de minister voor OS de Kamer toe dat IOB de volledige verantwoordelijkheid krijgt voor de evaluatieprogrammering op het terrein van ontwikkelingssamenwerking (voor de overige terreinen blijft het S/DG beraad het besluitvormende lichaam en is IOB adviserend). Voorts herbevestigde hij dat IOB zelf de onderzoeksopzet en de eindrapporten vaststelt en gaf hij, mede namens M, aan dat alle rapporten voortaan uiterlijk 3 maanden na verschijnen met een beleidsreactie aan de Kamer zullen worden aangeboden. Daarnaast is besloten een Panel van experts in het leven te roepen met een dubbele functie, enerzijds het toezien op de kwaliteit van de door IOB uit te voeren evaluaties, anderzijds DGIS te adviseren teneinde de leerfunctie van evaluaties te vergroten.

Alle evaluaties, waarvan afronding in het verslagjaar was voorzien, konden ook daadwerkelijk worden afgerond. De afgeronde evaluaties betroffen het Afrikabeleid, Water en sanitaire voorzieningen in Jemen, Stedelijke armoedebestrijding, Vakbondsmedefinancieringsprogramma, Sectorale benadering in water en milieu, Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, Basisonderwijs in Oeganda en Zambia,

Xplore, Exitstrategieën (multidonor), de Nederlandse inzet ten aanzien van de uitgangspunten van de Parijse Agenda (onderdeel van een multidonor evaluatie op dit terrein), Nederland als gastland voor internationale organisaties, de relatie tussen BZ en Clingendael en de evaluatie betreffende Conventionele Wapenbeheersing. Voorts kon de reeds eerder afgeronde evaluatie van het Nederlands Voorzitterschap van de EU uiteindelijk naar de Kamer worden verzonden.

Naast de gebruikelijke terugkoppelingsbijeenkomsten bij BZ over afgeronde evaluaties, zijn door IOB op verzoek ook diverse presentaties gehouden, zowel in de partnerlanden die bij de evaluaties betrokken waren, als ook bij andere donoren.

Op de IOB-helptdesk werd in 2008 minder een beroep gedaan dan in het jaar daarvoor. In 2008 was IOB bij 16 evaluaties als adviseur betrokken. Een aantal adviestaken betroffen evaluaties van collega-evaluatiediensten in het buitenland.

In internationaal verband zette IOB zich in voor vergroting van de aandacht voor- en kennis van impactevaluatie. De Plv. directeur maakt deel uit van de stuurgroep van het Network of Networks on Impact Evaluation (NONIE) waaraan wereldwijd vrijwel alle belangrijke evaluatiediensten verbonden zijn. Binnen NONIE zet IOB zich actief in voor de totstandkoming van een Richtlijndocument voor impactevaluaties.

Het jaarlijkse overleg van de Nordic+ evaluatiediensten werd in het verslagjaar in Den Haag georganiseerd. En tenslotte heeft IOB zich als covoorzitter van de taskforce ingezet voor de voortzetting van de peerreviews van de evaluatiediensten van de VN instellingen.

Tenslotte heeft IOB in de loop van het verslagjaar een plan van aanpak opgesteld in het kader van de Taakstelling. In nauwe samenspraak met ISB en ACD is gewerkt aan het opzetten van het cluster “In Control”, waarvan de drie directies deel zullen gaan uitmaken. Mede in dat licht is van belang te melden dat IOB op verzoek van ISB heeft deelgenomen aan een drietal doorlichtingen.

3.1 Niet-verwezenlijkte plannen

De voorziene impactevaluatie van de gezondheidssector in Ghana (multidonor) moest voor onbepaalde tijd worden uitgesteld als gevolg van weerstand bij de Ghanese autoriteiten. Uitstel was ook noodzakelijk in het geval van de evaluatie van conflictpreventie en vredesopbouw in DRC (multidonor) als gevolg van de verslechterende omstandigheden in de regio.

3.2 Knelpunten

Een belangrijk knelpunt dat zich ook in 2008 weer manifesteerde is de grote vertraging die optreedt als gevolg van het uitblijven van een vastgestelde beleidsreactie. Dit heeft tot gevolg dat rapporten in een aantal gevallen pas vele maanden na afronding naar de Kamer konden worden gestuurd. In het geval van Xplore was de wachttijd tot verzending langer dan de hele doorlooptijd van het onderzoek. Met de nieuw afgesproken drie-maanden-termijn behoren dergelijke excessieve vertragingen hopelijk tot het verleden.

Hoofdstuk 4: Jaarplan

Verantwoorden en leren zijn de belangrijkste functies van evaluaties. Zij zijn onafscheidelijk. Immers op grond van het inzicht in de met het gevoerde beleid bereikte resultaten wordt verantwoording afgelegd over de wijze waarop publieke middelen zijn besteed en wordt tegelijkertijd bijgedragen aan het leren op basis van eerdere ervaringen. Leren is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van hen die beleid ontwikkelen en uitvoeren. Maar ook de evaluator heeft daarin een eigen rol, onder meer, door de wijze waarop lessen worden getrokken en aan de beleidsmaker gepresenteerd. Vanuit die optiek zal IOB in 2009 een syntheserapport uitbrengen van de belangrijkste lessen die uit OS-evaluaties van de afgelopen tien jaar te trekken zijn. Op onderdelen zal daarbij ook gebruik gemaakt worden van waardevol evaluatiemateriaal van andere donoren. Het doel van de publicatie is om enerzijds het politieke en maatschappelijke debat te voeden met feitelijke inzichten in de geleerde

lessen en anderzijds de leerfunctie te stimuleren om op centrale thema's van beleid aandacht te vragen voor problemen en uitdagingen. IOB wil ernaar streven het synthesrapport zo breed mogelijk te agenderen voor debat. Daarnaast is IOB voornemens een conferentie te organiseren over de afgeronde evaluaties op het terrein van water en milieu.

In 2009 is IOB voor het eerst verantwoordelijk voor de BZ evaluatieprogrammering op het terrein van OS. Daartoe zullen door IOB samen met FEZ op basis van een eerste voorstel van IOB gesprekken gevoerd worden met de betrokken beleidsdirecties teneinde medio 2009 een geconsolideerde programmering aan de minister voor OS te kunnen aanbieden. Binnen de kaders van de RPE, die periodieke evaluatie voorschrijft op alle operationele doelstellingen uit de MvT en met een open oog voor de belangrijkste thema's in het politieke en maatschappelijke debat zal gestreefd worden naar een evenwichtig programma van langere termijn effectenonderzoeken en beleidsdoorlichtingen en op korte termijn uitvoerbare, actuele onderzoeken naar aanleiding van thans nog niet voorziene verzoeken om evaluatie. In het kader van de bevordering van het leren van evaluaties zal IOB FEZ ondersteunen bij de uitvoering van een onderzoek naar gebruik van evaluatieonderzoek in de afgelopen jaren. Eveneens zal IOB ondersteuning geven bij de opzet van een systeem van nulmetingen die noodzakelijk zijn voor op termijn uit te voeren impactevaluaties.

Als vervolg op de toezegging van de minister voor OS aan de Kamer zal in 2009 een mandaat voor een Panel van experts worden opgesteld en een dergelijk Panel worden geïnstalleerd.

In de eerste helft van 2009 verschijnen meerdere rapporten van evaluaties die IOB op dit moment uitvoert op verzoek van R en/of beleidsdirecties: Het draagvlak voor OS, een beperkte beleidsdoorlichting van het MFS en een inventarisatie van de financiële relaties van Nederland met de Wereldbank. Het gaat hier om onderzoek dat uitdrukkelijk bedoeld is als rechtstreekse input voor nieuw beleid, en dat mede daardoor in de regel gebonden is aan een strak tijdschema en een korte doorlooptijd (rond de 6 maanden). Daarnaast zullen dit jaar in elk geval de evaluatie van het FMO Mols structuurfonds en de beleidsdoorlichting Wapenexportbeleid worden afgerond.

De trend om meer in te zetten op impactevaluaties wordt in 2009 voortgezet. Voor het eind van het jaar zal een eerste concept van de impactevaluatie Water en sanitaire voorzieningen in Egypte gereed zijn. Voor de impactevaluaties Water en sanitaire voorzieningen in Benin (samen met BMZ en KfW) en Mozambique (samen met UNICEF) worden baselinestudies uitgevoerd.

Samen met andere donoren wordt de impact van algemene begrotingssteun op armoede onderzocht. Ook in de energiesector zal IOB in 2009 impactevaluaties starten.

Tenslotte bestaan het voornemen een impactevaluatie van het basisonderwijs in Mali te starten.

In de categorie evaluaties van het ontschotte buitenland-beleid worden, na de Afrika-evaluatie van 2008, in 2009 onderzoeken van respectievelijk de Balkan (afronding voorzien in eerste helft 2010) en Latijns-Amerika (2011) ter hand genomen. Als input voor deze laatste worden in 2009 landenevaluaties van Nicaragua en Bolivia verricht, met deelstudies op, onder meer, begrotingssteun, SRGR en directe armoedebestrijding.

In het verlengde van de aanbevelingen in het rapport "Van overkant tot overkant" zal IOB in 2009 een evaluatie opzetten waarin niet het beleid maar de realiteit in een land of regio als uitgangspunt genomen wordt teneinde de effectiviteit van de hulp te toetsen.

Met een grote evaluatie van de Nederlandse OS-inspanningen op het gebied van capaciteitsopbouw zal in 2009 een begin worden gemaakt.

Naar aanleiding van een toezegging van R aan de Tweede Kamer zal, bij voorkeur samen met andere donoren, een evaluatie van de schuldverlichting aan Nigeria en DRC worden verricht. Ook de evaluatie van conflictpreventie en vredesopbouw in Zuid Soedan (multidonor) zal worden gestart. Nadat in het verslagjaar de eerste fase van de evaluatie van de Parijse Agenda (multidonor) is afgerond, zal in het komende jaar de tweede fase, die betrekking heeft op de effecten van de onder de Agenda ressorterende maatregelen, van start gaan. IOB heeft aangeboden daarbij het voorzitterschap van de referentiegroep van Denemarken over te nemen. Bovendien stelt IOB zich garant voor de

financiering van de kosten die gemoeid zijn met de centrale aansturing. Vooralsnog is onduidelijk of de impactevaluatie van de gezondheidssector in Ghana en de evaluatie van conflictpreventie en vredesopbouw in DRC een doorstart zullen maken.

In internationaal kader zal IOB bijdragen aan de afronding van het Richtlijndocument voor impactevaluaties dat als NONIE publicatie zal worden uitgebracht. In NONIE verband zal IOB voorts bijdragen aan de internationale conferentie over impactevaluaties die gepland staat voor eind maart in Cairo. De conferentie wordt georganiseerd door Afrea (de Afrikaanse organisatie van evaluatiediensten) samen met NONIE en het International Initiative for Impact evaluation (3IE). De internationale taskforce voor de peerreviews van de evaluatiediensten van de VN instellingen zal ook in 2009 haar werkzaamheden voortzetten. IOB blijft betrokken als covoorzitter van deze taskforce.

Met het oog op de verdere vormgeving van het cluster “In Control” zal IOB ook in 2009 desgevraagd beschikbaar zijn voor deelname aan missies van ISB.

Hoofdstuk 5: Bedrijfsvoering

5.1 Risico's en verbetermaatregelen

De uitgaven zijn in het verslagjaar ruim lager dan het voor dat jaar beschikbaar gestelde budget. Een en ander is te verklaren uit het feit dat een groot aantal onderzoeken in een afrondende fase verkeerde en geen grote uitgaven meer met zich meebracht. Dergelijke conjuncturele verschillen tussen de jaren zijn inherent aan het werk van IOB. Doordat thans een groot aantal evaluaties van start gaan zullen de uitgaven het komend jaar aanmerkelijk hoger uitvallen.

IOB heeft een groot deel van het jaar te maken gehad met twee vacatures voor de positie van inspecteur. De vacatures zijn resp. in het voorjaar en het najaar ingevuld. Bovendien is de administratief medewerker (0.6 fte) verantwoordelijk voor het productieproces van de IOB rapporten in de zomer vertrokken. Met behulp van HDPO is thans in een tijdelijke oplossing voorzien. Naar het zich laat aanzien zal de functie worden geacomodeerd in het nieuw te vormen bedrijfsbureau van het cluster “In Control”.

Als gevolg van het verdwijnen van de functie van HBV heeft ISB in 2006 de aanbeveling gedaan de daarmee beschikbaar komende 0.6 fte te verkavelen onder de huidige (parttime) medewerkers van het bedrijfsbureau. Dit beslispunt is opgenomen in de Jaarplannen 2007 en 2008, maar heeft geen gevolg gekregen. Bij de besluitvorming over het jaarplan 2008 heeft PLVS HDPO verzocht een en ander uit te zoeken. Hieraan is geen gevolg gegeven.

Op grond van besluitvorming naar aanleiding van het Plan van Aanpak (2007) streeft IOB naar een personeelsmatige opbouw bestaande uit een directeur en 15 inspecteurs, waarvan 5 vaste inspecteurs en 5 overplaatsbare inspecteurs (vaste formatie van 10 ftes conform de taakstelling), alsmede 5 extern ingehuurde inspecteurs op tijdelijke basis. Thans beschikt IOB over één extern ingehuurde inspecteur. In 2009 levert IOB een fte in en wil deze vervangen door een tweede externe inspecteur in te huren. Daarnaast wil IOB nog een derde inspecteur aantrekken. In 2010/11 kunnen naar het zich laat aanzien soortgelijke omzettingen plaatsvinden, waarmee de taakstelling wordt gerealiseerd en er dan 5 externe inspecteurs bij IOB werkzaam zijn, waarmee het eerdergenoemde besluit in 2010 kan worden geëffectueerd. De werving van twee externe inspecteurs in 2009 kan in principe geacommodeerd worden binnen het programmabudget van IOB.
