

De doelstelling “**verantwoording afleggen**” is erop gericht te rapporteren over de programmresultaten, de efficiëntie van uitvoering enz. aan de mensen die het recht hebben op die informatie. In die zin moet er bijvoorbeeld verantwoording afgelegd worden aan DGD, de Minister, het Parlement, de belastingbetaler, de partnerlanden, de lokale partners, de doelgroep enz.

De doelstelling “**ondersteuning van de besluitvorming**” is om lessen te trekken uit een beleidslijn, programma of project, om op een solide feitelijke basis (de NGA, DGD of anderen) te helpen beslissen welk gevolg er aan een actie gegeven moet worden. Hier blijft men in het nauwe kader van het geëvalueerde beleid, programma of project.

De doelstelling “**kennisverwerving en -verspreiding**” is erop gericht overdraagbare lessen te trekken uit een beleid, programma of project, om ze te delen met een breder publiek dan de doelgroep van het programma en op die manier de verworven kennis te benutten voor andere beleidslijnen, programma's of projecten.

Wat de eerste doelstelling (**verantwoording afleggen**) betreft moet DGD voor resultaatevaluaties een coherente aanpak uitwerken met het oog op een resultaatgericht beheer, zoals opgelegd door de nieuwe wet op de ontwikkelingssamenwerking. Daarvoor heeft ze nood aan een representatief, duurzaam en geloofwaardig systeem; dat dient ook in de mate van het mogelijke ook aan te sluiten op de monitoring- en evaluatiesystemen van de NGA's. (A2)

Wat het tweede type doelstelling betreft (**de besluitvorming ondersteunen**) zou DGD op de een of andere manier zelf weer evaluaties moeten kunnen gelasten over onderwerpen die belangrijk zijn voor haar eigen besluitvorming. Dat is sinds de reorganisatie van 2010 immers (nagenoeg) niet meer mogelijk, hoewel DGD intussen een meer strategische rol heeft opgenomen binnen de Belgische ontwikkelingssamenwerking. (A3) De interesse van NGA's voor evaluatie als instrument om hun besluitvorming te ondersteunen is ook duidelijk gebleken uit deze studie. Voor dat soort evaluaties moeten ze dan ook verregaande handelingsvrijheid krijgen, zodat ze de evaluaties optimaal kunnen afstemmen op hun eigen behoeften. (A4)

Voor de derde soort doelstelling (de verworven **kennis verzamelen en verspreiden**) zou het nuttig zijn dat DGD en de NGA's een actief dispositief opzetten, dat zou bijdragen tot een verbetering van de doeltreffendheid van de hulp. (A5)

DGD en de NGA's moeten daarnaast garanderen dat alle **actoren** over een stevige **evaluatiecapaciteit** beschikken, met performante planning-, monitoring- en evaluatiesystemen. In dat opzicht is het raadzaam om een sterk dispositief uit te bouwen dat (i) strikte kwaliteitseisen oplegt en (ii) de kwaliteit van de evaluaties en de versterking van de evaluatiecapaciteiten van de 'actoren bevordert. In Nederland en Frankrijk bestaan daar al mooie voorbeelden van. (A6) **DGD** moet zelf ook over voldoende evaluatie-expertise beschikken. (A9)

Tot slot moeten DGD en de NGA's extra oog hebben voor de **voornaamste factoren die de kwaliteit van evaluaties aantasten**. Zo moet de vraag in de eerste plaats duidelijk en realistisch zijn. Dat houdt onder andere in dat de hoofddoelstelling duidelijk geformuleerd moet zijn en dat sommige bepalingen uit het huidige regelgevend kader (met name op budgettair vlak) aangepast moeten worden. Het evaluatieproces moet ook goed omkaderd worden. Bovendien moet er op worden toegezien dat de evaluaties ook de interventielogica bestuderen, uitgaan van de meest relevante criteria, en de resultaten, de duurzaamheid en de (potentiële) impact van de interventies op hun begunstigden evalueren. (A7) De evaluaties moeten ook op het meest gepaste moment gebeuren, in functie van de beoogde doelstelling. (A8)

Deze studie werd uitgevoerd in opdracht van de Dienst Bijzondere Evaluatie van de Internationale Samenwerking (DBE) die verantwoordelijk is voor de strategische evaluatie van de Belgische federale activiteiten die aangerekend worden als officiële ontwikkelingshulp (ODA). Zijn doelstellingen: rekenschap afleggen over het gebruik van de publieke fondsen maar ook lessen trekken om de doeltreffendheid van de Belgische ontwikkelingssamenwerking te verbeteren.

Het volledig rapport is beschikbaar in het Nederlands en in het Frans op de CD-ROM hierboven, op de website <http://diplomatie.belgium.be/nl/beleid/ontwikkelingssamenwerking/evaluatie/> of bij de Dienst Bijzondere Evaluatie + 32 2 501 38 34 - [ses-dbe@diplobel.fed.be](mailto:ses-dbe@diplobel.fed.be)



# Meta-evaluatie van de programma's van de niet-gouvernementele actoren

## Samenvatting

### Inleiding

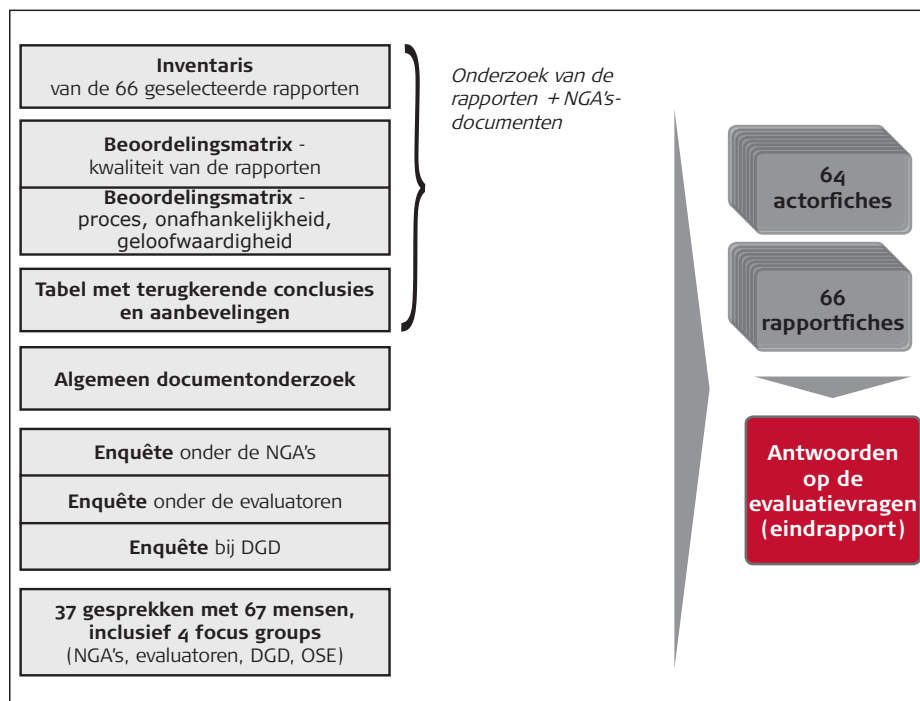
Een meta-evaluatie is een «samenvatting van vaststellingen die uit een reeks evaluaties voortkomen». Deze term wordt ook gebruikt om de «evaluatie van een evaluatie» aan te duiden, «teneinde de kwaliteit ervan en/of de prestaties van de evaluatoren te beoordelen».

Deze meta-evaluatie bestudeert het **evaluatiebeleid en de evaluatiepraktijken** van de **Belgische ontwikkelingssamenwerking (DGD)** en van **niet-gouvernementele actoren (NGA's)**, in het kader van de **programma's die door DGD worden medegefinancierd**. Ze beoordeelt in het bijzonder de **kwaliteit**, de **onafhankelijkheid**, de **geloofwaardigheid** en het **nut** van de evaluaties. Ze identificeert ook de **terugkerende lessen** in de evaluaties van alle programma's.

### Methodologie

De meta-evaluatie beslaat **64 NGA's** en zo nagenoeg alle actoren waarvan een programma werd medegefinancierd: **NGO's, universiteiten, wetenschappelijke instellingen, vakbonden, lokale overheden enz.** Ze neemt de financieringsperiode **2008-2011** onder de loep, met andere woorden de periode *voor* de interne hervorming van DGD in 2012, *voor* de nieuwe wet betreffende de Belgische ontwikkelingssamenwerking van april 2013 en *voor* het toekomstige koninklijk besluit dat het wet- en regelgevend kader van DGD om de NGA's te subsidiëren hertekent voor de komende tien jaar.

Deze meta-evaluatie berust op een **tegelijk stevige en vernieuwende methodologie**. Die omvat onder andere een systematische analyse van de evaluatierapporten, op basis van 88 kwaliteitsindicatoren, en drie enquêtes: één voor de NGA's, één voor de evaluatieteams en één voor de DGD-dossierbeheerders.

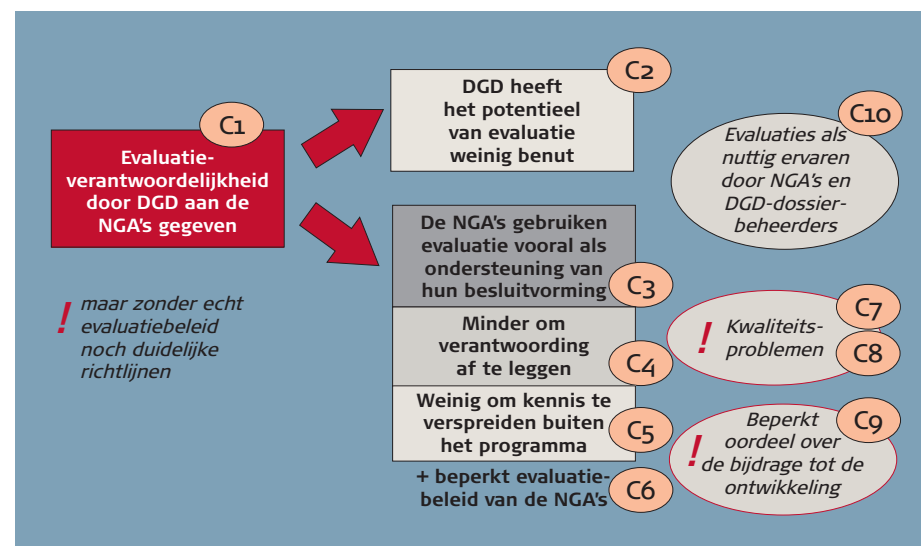


De **evaluatievragen** waren:

<b>EV1</b>	Beleid	Welke richtlijnen zijn er inzake monitoring en evaluatie vanwege DGD? Hoe worden deze opgevolgd door de NGA's? Laten deze toe om essentiële informatie over behaalde resultaten te weten te komen? Op welke manier kunnen de richtlijnen en hun toepassing verbeterd worden?
<b>EV2</b>	Kwaliteit	Zijn de evaluaties op zich relevant? Is de informatie die vergaard wordt betrouwbaar? Is de kwaliteit van de evaluaties voldoende? Op welke manier kan dit verbeterd worden? Heeft het proces van de evaluatie bijgedragen tot het gemeenschappelijk leren en verbeteren?
<b>EV3</b>	Onafhankelijkheid	In hoeverre zijn de evaluaties onafhankelijk?
<b>EV4</b>	Geloofwaardigheid	Welke is de geloofwaardigheid van de evaluaties?
<b>EV5</b>	Inhoud	Zijn er vaststellingen, conclusies of aanbevelingen die steeds terugkeren in de rapporten van de niet-gouvernementele actoren? Welke zijn de voornaamste positieve of negatieve punten over alle evaluatierapporten heen?
<b>EV6</b>	Gebruik door de NGA's	Op welke manier gebruiken de NGA's deze evaluaties?
<b>EV7</b>	Gebruik door DGD	Op welke manier gebruikt DGD deze evaluaties?

## Conclusies

De voornaamste conclusies uit deze studie worden voorgesteld in de onderstaande figuur. Ze worden vervolgens toegelicht.



Uit de studie blijkt dat **DGD geen echt evaluatiebeleid** had dat duidelijke doelstellingen vastlegde, modaliteiten bepaalde en in de nodige middelen voorzag. Ze droeg enkel de evaluatieverantwoordelijkheid over naar de NGA's zelf. En dat terwijl de Belgische niet-gouvernementele samenwerking toch goed is voor 901 miljoen euro of 18% van de totale DGD-steun over de 4 onderzochte jaren. (C1)

Daardoor heeft **DGD het potentieel van evaluatie maar in beperkte mate zelf kunnen benutten**, of het nu was om verantwoording af te leggen over de resultaten bij de belastingbetaler en de begunstigden, om haar besluitvorming te ondersteunen of om de kennis verworven dankzij de programma's te verzamelen en te verspreiden. Ze beschikte bijvoorbeeld niet over een significant aantal evaluaties, omdat het regelgevend kader de NGA's niet oplegde om haar de rapporten door te spelen. (C2)

De **NGA's** konden de geboden flexibiliteit best op prijs stellen. Ze hebben vooral evaluaties laten uitvoeren **om hun besluitvorming te ondersteunen**, met name voor het bijschaven van hun lopende programma of voor het voorbereiden van hun volgende programma. (C3) Ze gebruikten evaluatie **veel minder om verantwoording af te leggen** (C4) of de **verworven kennis te delen** met derden (C5). Het blijkt ook dat de **evaluatiecapaciteiten van de NGA's er op vooruit zijn gegaan, hoewel in beperkte mate**, ook al hadden ze de verantwoordelijkheid gekregen voor het evalueren van hun medegefinancierd programma. (C6)

De studie toont aan dat de **kwaliteit van de evaluatierapporten problematisch is**. Hoewel ze doorgaans goed is voor de meeste programma's van universiteiten en wetenschappelijke instellingen, is ze zwak voor de helft van de programma's van NGO's en andere partners. De zwakke punten hebben betrekking op nagenoeg alle kwaliteitscriteria. (C7) De **geloofwaardigheid** van de evaluaties om verantwoording af te leggen over de resultaten wordt bovendien **ondermijnd** door het feit dat de NGA's er zelf de opdrachtgevers van zijn en dat de garanties van onafhankelijkheid niet altijd voldoende waren. (C4)

Ondanks de hierboven genoemde zwaktes in het evaluatiebeleid en de evaluatierapporten worden de aanbevelingen uit die rapporten toch als **nuttig** beschouwd door de meeste NGA's. De DGD-dossierbeheerders vinden de evaluaties ook een aanvulling op en een meerwaarde bij de jaarlijkse rapportage door de NGA's. (C10)

Tot slot toont een analyse van de conclusies van de verschillende rapporten dat een vaak terugkerende positieve vaststelling is dat de **programma's inspeelden op duidelijk vastgestelde behoeften en in de lijn lagen van de nationale strategieën**. De rapporten bevestigen ook vaak dat **de verwachte activiteiten/outputs** in de meeste gevallen **behaald werden**. Ze zijn evenwel kritischer voor het **ontwerp (design) van de strategieën**, dat vaak problemen lijkt op te leveren, of voor de **vaak ontoereikende systemen voor monitoring en evaluatie**. (C8) De evaluaties onderzochten vaak de resultaten ("outcomes") op het niveau van de doelgroepen niet. In de helft van de rapporten wordt de duurzaamheid of de (potentiële) impact van de interventie niet bestudeerd. Het is dan ook **onmogelijk om te bepalen in welke mate de niet-gouvernementele samenwerking van DGD in zijn geheel daadwerkelijk heeft bijgedragen tot ontwikkeling** (C9)

## Aanbevelingen

DGD staat voor een aantal belangrijke uitdagingen als gouvernementele donor, en dat des te meer in de context van de ingrijpende begrotingscrisis die ons land teistert. Ze moet kunnen aantonen dat ze het overheidsgeld wel degelijk doeltreffend en efficiënt gebruikt. Daarnaast moet ze ook de doeltreffendheid van haar ontwikkelingshulp verbeteren in het verlengde van de internationale engagementen die ze de voorbije jaren is aangegaan, zoals het Partnerschap van Busan (2011). Deze laatste werd trouwens ook door maatschappelijke ontwikkelings-organisaties onderschreven.

Het is dan ook raadzaam dat DGD **een duidelijk beleid uitstippelt voor het evalueren** van haar niet-gouvernementele samenwerking. Dat beleid moet een helder onderscheid maken tussen drie soorten evaluatiedoelstellingen: (i) verantwoording afleggen; (ii) de besluitvorming ondersteunen; en (iii) de verworven kennis verzamelen en verspreiden. (Zie voor meer informatie het kader hieronder.)

DGD moet haar aanpak formuleren voor de na te streven doelstellingen en op die basis de modaliteiten, de instrumenten en een geschikt regelgevend kader bepalen. Ze dient hierbij de verantwoordelijkheden en beschikbare middelen doordacht toe te wijzen. (A1)