



Ministerie van Buitenlandse Zaken

2019 Scorekaart International Organization for Migration (IOM)

Datum 6 december 2019

Opgesteld door Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1.	Samenvatting	4
1.1	Institutionele aspecten en functioneren	4
1.2	Beleidsrelevantie	4
2	Inleiding	5
3	Algemene achtergrond	6
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	6
3.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	7
3.3	Nederlandse rol en invloed	9
3.4	Financiële omvang en bijdragen	10
4	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	12
4.1	Strategie en verantwoording	12
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie	13
4.3	Partnerschappen en samenwerking	14
4.4	Operationeel management	15
4.5	Beleidsevaluatie	16
4.6	Human Resource Management	17
4.7	Financiële stabiliteit	18
4.8	Efficiëntie	20
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	20
5	Relevantie van de organisatie	23
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	23

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

IOM is in 2016 toegetreden tot het VN-systeem en sindsdien is er veel veranderd voor de organisatie. Van origine is IOM een sterke en flexibele uitvoerder. Het operationeel en financieel management van IOM(-kantoren) is over het algemeen goed. Doordat de organisatie lange tijd vrijwel uitsluitend geoormerkte projectbijdragen en weinig ongeoormerkte bijdragen heeft ontvangen is er de afgelopen periode onvoldoende geïnvesteerd in de kernstructuur van de organisatie. Ongeoormerkte investeringen nemen sinds kort echter toe en IOM is een inhaalslag aan het maken, door deze fondsen te investeren in het versterken van kernprocessen. Dit is terug te zien in verbeteringen zoals die op het gebied van resultaatgerichtheid en procedures en systemen die grensoverschrijdend gedrag voorkomen en aanpakken. Vanwege een toenemend beleidsmatige en strategische rol moet IOM haar beleidscapaciteit versterken, en tegelijkertijd haar kracht als flexibele uitvoerder behouden.

	Score	Verandering
Institutionele aspecten en functioneren		
Strategie en verantwoording	3	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	3	↑
Partnerschappen en samenwerking	4	↑
Operationeel management	3	→
Beleidsevaluatie	3	↑
Human Resource Management	3	→
Financiële stabiliteit	3	→
Kostenefficiëntie	3	→
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	↑

1.2 Beleidsrelevantie

Migratie blijft wereldwijd hoog op de politieke agenda staan. Naast uitvoering wordt door toetreding tot het VN-systeem en IOM's coördinerende rol bij de implementatie van het *Global Compact on Migration* (GCM) de beleidsmatige en strategische functie van IOM op dit gebied steeds belangrijker. IOM is daarom een belangrijke partner op het gebied van migratiesamenwerking. Door IOM's kracht als flexibele uitvoerder van projecten is de organisatie ook relevant voor een scala aan andere Nederlandse BHOS-prioriteiten.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
Gendergelijkheid	3	-	-
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen	2	-	-
Opvang in de regio	3	1	-
Migratiesamenwerking	4	4	3
Noodhulp	3	3	2
Klimaat	3	1	1
Mobilisatie private sector	2	-	-

2 Inleiding

Scorekaarten worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die effectief zijn en die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, of een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorekaarten op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Om de actualiteit en bruikbaarheid van de scorekaarten te vergroten wordt met ingang van 2019 de publicatie zo veel mogelijk gekoppeld aan de strategische (Verenigde Naties) en/of financieringscyclus (Internationale Financiële Instellingen) van de afzonderlijke multilaterale organisaties. In het jaar voorafgaand aan een nieuwe, meestal 3 of 4-jarige cyclus, wordt een geactualiseerde scorekaart gepubliceerd en de Kamer daarover geïnformeerd. Op rijksoverheid.nl staan ook de meest recente scorekaarten van de andere organisaties waar het ministerie van Buitenlandse Zaken analyses van heeft gemaakt.

Elke scorekaart geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en uitstekend. Daarnaast wordt aangegeven of de organisatie een positieve, een negatieve of een neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds de scorekaart 2017. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorekaarten zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN).¹ Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorekaart verwerkt.

¹ Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De *International Organization for Migration* is in 1951 in Brussel opgericht door 16 landen, waaronder Nederland. Deze intergouvernementele organisatie droeg in eerste instantie zorg voor de (overzeese) hervestiging van de vele ontheemden, vluchtelingen en migranten uit het naoorlogse Europa. IOM heeft inmiddels 173 lidstaten, en is daarmee uitgegroeid tot een mondiale organisatie wiens lidmaatschap grotendeels overeenkomt met de 193 lidstaten van de Verenigde Naties.² De doelstelling van IOM is het faciliteren van ordelijke en humane internationale migratie.

In september 2016 werd IOM onderdeel van het VN-systeem als VN-gerelateerde organisatie.³ Binnen het multilaterale ontwikkelingssysteem is IOM de leidende organisatie op het gebied van migratie. Haar sterk gedecentraliseerde structuur maakt IOM tot een sterke operationele organisatie. Deze gedecentraliseerde projectstructuur maakt IOM tevens tot een unieke organisatie binnen het VN-systeem. Met de toetreding tot het VN-systeem en IOM's coördinerende rol bij de implementatie van het *Global Compact on Migration* (GCM) wordt de beleidsmatige, strategische functie van IOM echter steeds belangrijker. De rol van IOM wordt erkend in het GCM, en de organisatie heeft de rol van Secretariaat en coördinator van het VN-Migratienetwerk toegewezen gekregen. De inzet van IOM is om haar huidige kracht als flexibele uitvoerder van projecten te behouden, maar tegelijkertijd haar strategische beleids capaciteit te versterken. Nederland werkt aan het opstellen van een beleidsvisie op de ontwikkeling van IOM en strategische samenwerking met de organisatie. Er zijn ook lidstaten, waaronder de Verenigde Staten, die van mening zijn dat IOM een puur uitvoerende organisatie zonder beleidsrol moet blijven.

IOM's werk is relevant voor meerdere SDGs.⁴ IOM heeft een leidende rol bij de implementatie van SDG 10.7 (ordelijke, veilige en verantwoordelijke migratie) en

² De volgende landen zijn lid van IOM (maart 2019): Afghanistan, Albania, Algeria, Angola, Antigua and Barbuda, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaijan, Bahamas, Bangladesh, Belarus, Belgium, Belize, Benin, Bolivia (Plurinational State of), Bosnia and Herzegovina, Botswana, Brazil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cambodia, Cameroon, Canada, Central African Republic, Chad, Chile, China, Colombia, Comoros, Congo, Cook Islands, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatia, Cuba, Cyprus, Czechia, Democratic Republic of the Congo, Denmark, Djibouti, Dominica, Dominican Republic, Ecuador, Egypt, El Salvador, Eritrea, Estonia, Eswatini, Ethiopia, Fiji, Finland, France, Gabon, Gambia, Georgia, Germany, Ghana, Greece, Grenada, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Holy See, Honduras, Hungary, Iceland, India, Iran (Islamic Republic of), Ireland, Israel, Italy, Jamaica, Japan, Jordan, Kazakhstan, Kenya, Kiribati, Kyrgyzstan, Lao People's Democratic Republic, Latvia, Lesotho, Liberia, Libya, Lithuania, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Malta, Marshall Islands, Mauritania, Mauritius, Mexico, Micronesia (Federated States of), Mongolia, Montenegro, Morocco, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru, Nepal, Netherlands, New Zealand, Nicaragua, Niger, Nigeria, North Macedonia, Norway, Pakistan, Palau, Panama, Papua New Guinea, Paraguay, Peru, Philippines, Poland, Portugal, Republic of Korea, Republic of Moldova, Romania, Rwanda, Saint Kitts and Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Samoa, Sao Tome and Principe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leone, Slovakia, Slovenia, Solomon Islands, Somalia, South Africa, South Sudan, Spain, Sri Lanka, Sudan, Suriname, Sweden, Switzerland, Tajikistan, Thailand, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinidad and Tobago, Tunisia, Turkey, Turkmenistan, Tuvalu, Uganda, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United Republic of Tanzania, United States of America, Uruguay, Uzbekistan, Vanuatu, Venezuela (Bolivarian Republic of), Viet Nam, Yemen, Zambia, Zimbabwe.

³ VN-IOM Agreement - A/70/976, VNGA Resolutie 70/263.

⁴ Specifiek: 4.b Scholarships (student mobility), 5.2 Trafficking (focus on woman and girls), 8.7 Trafficking, 8.8 Migrant workers' rights (especially women), 10.7 Well-managed migration policies, 10.c Remittances, 17.16 Global partnerships, 17.17 Public, private and civil society partnerships, 17.18 Data disaggregation (including by migratory status). Gedeeltelijk relevant: 1.5 Resilience to climate events and socioeconomic shocks, 3.8 Access to essential healthcare services, 11.b Cities implementing integrated policies en 13.1-3 Resilience to climate hazards and natural disasters.

ziet haar taak vooral in het assisteren van lidstaten bij het implementeren van de (aan migratie gerelateerde) SDGs.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

Organisatiestructuur

Het hoofdkantoor van IOM is gevestigd in Genève. Aan het hoofd van IOM staat een Directeur-Generaal, die voor maximaal twee termijnen van vijf jaar door de lidstaten kan worden verkozen. In juni 2018 is de huidige DG, António Vitorino (Portugal), gekozen. In oktober 2018 is hij officieel aangetreden.

De bestuursorganen van IOM zijn de Raad en de *Standing Committee on Programmes and Finance*. De Administratie omvat het management van IOM.

De Raad

De Raad is de hoogste autoriteit en bepaalt het beleid, de programma's en de activiteiten van IOM. Daarnaast beoordeelt de Raad het jaarlijkse programma en budget. Alle lidstaten zijn met één stem vertegenwoordigd. De Raad komt eenmaal per jaar in een reguliere zitting bijeen in Genève en kan, indien nodig, ook in een buitengewone zitting bijeenkomen.

De Standing Committee on Programmes and Finance

De *Standing Committee on Programmes and Finance* (SCPF) komt twee keer per jaar bijeen om beleid, programma's en activiteiten te bespreken, alsmede budgettaire en financiële kwesties. Deelname aan het SCPF staat open voor alle IOM-lidstaten. Het SCPF kan aanbevelingen doen aan de Raad, maar kan tussen de zittingen van de Raad ook beslissingen nemen over urgente aangelegenheden.

De Administratie

De Administratie bestaat uit de Directeur-Generaal (DG), de plaatsvervangend DG, en ander personeel zoals bepaald door de Raad. De DG is de hoogste uitvoerende functionaris van IOM. Indien de Raad in najaar 2019 akkoord gaat, zullen er vanaf 2020 twee plaatsvervangend DG's worden aangesteld door de DG. IOM pleit hiervoor omdat de grootte van de organisatie om een versterkt topmanagement vraagt, maar moet nog met toelichting komen over de taakverdeling tussen de twee DDG's. De Administratie is verantwoordelijk voor het beheer van de organisatie en het uitvoeren van het beleid en de besluiten zoals vastgesteld door de Raad en de SCPF.

Regionale, landen- en veldkantoren

In 2018 had IOM ruim 12.600 personeelsleden, waarvan 97% werkzaam is buiten het hoofdkantoor op de 413 locaties wereldwijd. De zogenaamde "veldstructuur" bestaat uit 9 regionale kantoren, 2 administratieve centra (Manilla en Panama), 2 special liaison offices (Addis Abeba, Ethiopië en New York, Verenigde Staten), het Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) in Berlijn en een groot aantal landen- en veldkantoren. In Nederland heeft IOM, naast het hoofdkantoor in Den Haag, o.a. sub-vestigingen in Amsterdam, Schiphol, Utrecht, Zwolle en Ter Apel.

De regionale kantoren plannen, coördineren, ondersteunen en houden toezicht op IOM-activiteiten in hun regio. Ze zijn verantwoordelijk voor projectbeoordeling en goedkeuring en bieden technische ondersteuning aan landenkantoren, met name op het gebied van projectontwikkeling, projectuitvoering, monitoring en evaluatie, resource management en coördinatie van de samenwerking met regionale en lokale overheden, agentschappen, VN-organisaties en andere belangrijke partners.

De landen- en veldkantoren zijn verantwoordelijk voor de implementatie van projecten. Daarnaast analyseren de kantoren migratieproblemen en –trends in het land en dragen hiermee bij aan de regionale strategieën en planning. In samenwerking met het relevante regionale kantoor en op basis van de regionale strategieën ontwikkelen ze een landenstrategie en een nationaal actieplan. Landen- en veldkantoren worden grotendeels gefinancierd vanuit projectbijdragen.

Beleidsprioriteiten

De hoofddoelstelling van IOM is het faciliteren van ordelijke en humane migratie. Om dit doel te behalen richt IOM zich op de volgende 12 prioriteiten, op verzoek van of in overeenstemming met lidstaten:

1. Het bieden van veilige, betrouwbare, flexibele en kosteneffectieve diensten aan personen die internationale migratiebijstand nodig hebben.
2. Het verbeteren van het humane en ordelijke beheer van migratie en het respect voor de mensenrechten van migranten in overeenstemming met het internationale recht.
3. Het verlenen van deskundig advies, onderzoek, technische samenwerking en operationele bijstand aan staten, intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties en andere belanghebbenden, om nationale capaciteiten op te bouwen en internationale, regionale en bilaterale samenwerking op het gebied van migratie te faciliteren.
4. Bijdragen aan de economische en sociale ontwikkeling van staten door onderzoek, dialoog en het ontwerpen en uitvoeren van migratie-gerelateerde programma's.
5. Het ondersteunen van staten, migranten en gemeenschappen bij het aanpakken van de uitdagingen gerelateerd aan irreguliere migratie.
6. Het fungeren als primair referentiepunt voor migratie-informatie, onderzoek, *best practices*, en verzameling en het delen van data.
7. Het bevorderen en faciliteren van het internationale en regionale debat en dialoog over migratie.
8. Staten assisteren bij het vergemakkelijken van de integratie van migranten, en samenwerking met diaspora.
9. Deelname aan gecoördineerde humanitaire hulp, waar het migratie betreft.
10. Het uitvoeren van programma's die de vrijwillige terugkeer en herintegratie faciliteren van vluchtelingen, ontheemden, migranten en andere personen die internationale migratiediensten nodig hebben.
11. Staten bijstaan bij de ontwikkeling en uitvoering van programma's, studies technische expertise inzake de bestrijding van mensenhandel en migrantensmokkel.
12. Ondersteunen van de inspanningen van staten op het gebied van arbeidsmigratie.

Het *Migration Governance Framework* (MiGOF) van IOM biedt het algemene kader voor de interventies, planning en rapportage van IOM over migratiekwesties. Het raamwerk bevat drie principes en drie doelstellingen.

Principes:

1. Goed migratiebeheer vereist de naleving van internationale normen en respect voor de rechten van migranten.
2. Migratie en gerelateerd beleid kunnen het beste worden geformuleerd met behulp van *evidence-based* en *whole-of-government* benaderingen.
3. Goed migratiebeheer berust op sterke partnerschappen.

Doelen:

1. Bevorderen van sociaaleconomisch welzijn van migranten en samenlevingen moet het doel zijn van goed migratiebeheer en migratie-gerelateerd beleid.
2. Goed migratiebeheer moet een effectieve reactie zijn op mobiliteit die het gevolg is van crises.
3. Migratie moet plaatsvinden op een veilige, ordelijke en waardige manier.

Het grootste deel van het werk van IOM vindt plaats op veldniveau en wordt uitgevoerd door middel van projecten. IOM is over de hele wereld actief, in lage -, midden - en hoge inkomenslanden. Nederland werkt onder andere intensief samen met IOM op het gebied van vrijwillige terugkeer en herintegratie van migranten vanuit Nederland naar de landen van herkomst, maar ook op het gebied van hervestiging en gezinshereniging.

Bijdrage aan de VN-agenda

IOM heeft in 2018 voor het eerst formeel bijgedragen aan het *quadrennial comprehensive policy review* (QCPR), omdat de organisatie pas in 2016 onderdeel werd van het VN-systeem. Het QCPR is een mechanisme waarmee de Algemene Vergadering van de VN de effectiviteit, samenhang en impact van haar inzet beoordeelt. IOM's formele bijdrage heeft haar rol ten aanzien van de QCPR-resolutie vooral verstevigd en geformaliseerd, aangezien IOM voor 2016 op ad hoc basis al wel onderdeel was van de VN landenteams voor het "*Delivering as One*" initiatief. IOM is onderdeel van een groot aantal *interagency* werkgroepen, werkgroepen die de samenwerking tussen VN-organisaties regelen. IOM's coördinerende rol binnen het VN-migratienetwerk en het *Migration Multi-Partner Trust Fund*, dat IOM voor de implementatie GCM heeft opgezet (zie paragraaf 3.1), zijn tevens voorbeelden van IOM's bijdrage aan de *Delivering as One* agenda.

Recente beleidsevaluaties

Alle evaluaties die uitgevoerd worden naar IOM's beleid en programma's staan vermeld op de IOM-website en zijn algemeen opvraagbaar. De afgelopen twee jaar is er een aantal relevante beleidsevaluaties uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn in deze scorekaart verwerkt. De evaluaties betreffen het *Migration Crisis Operational Framework* (zie hiervoor paragraaf 4.1), de *Private Sector Partnerships Strategy* (paragraaf 4.3), IOM's *Gender Equality Policy* (paragraaf 5.1), en *Knowledge Management* binnen IOM (paragraaf 4.5). Daarnaast is er in 2017-2018 een evaluatie van het *Multilateral Organisation Performance Assessment Network* (MOPAN) over IOM gepubliceerd, welke op meerdere plekken in deze scorekaart is verwerkt. MOPAN is een netwerk opgericht door een groep gelijkgezinde donoren, waaronder Nederland, dat de effectiviteit van multilaterale organisaties evalueert.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland is een lidstaat en donor van IOM. In totaal zijn er 173 lidstaten. Nederland is net als andere lidstaten vertegenwoordigd in de jaarlijkse Raad en halfjaarlijkse vergaderingen van de SCPF (zie paragraaf 3.2). Nederland heeft op gelijke voet met de andere lidstaten stemrecht in deze bijeenkomsten. Daarnaast neemt Nederland deel aan de specifieke werkgroepen en/of thema- of landenbriefings. Als een van de belangrijkste (core-)donoren heeft Nederland relatief veel invloed.

In 2018 werkten er 83 Nederlanders bij IOM, waarvan 16 op P-niveau (internationale beleids- en projectmedewerkers).

Alle EU-lidstaten zijn lid van IOM, en zij hebben reguliere EU-coördinatiebijekomsten. Waar mogelijk wordt de inzet van EU-lidstaten gecoördineerd, bijvoorbeeld voor gezamenlijke standpunten tijdens de vergaderingen van de Raad en de SCPF. Ook vindt er geregeld informeel overleg plaats tussen gelijkgezinde lidstaten, veelal andere EU-lidstaten. Op regionaal en landenniveau vindt ook EU-coördinatie plaats op migratie-gerelateerde onderwerpen. De precieze samenstelling hiervan is afhankelijk van de lokale context, aanwezige vertegenwoordigingen en kan ook gaan over de werkterreinen van andere migratie-gerelateerde organisaties, zoals UNHCR.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

De financiële structuur van de organisatie bestaat uit twee delen: het administratieve deel (bestaande uit lidmaatschapscontributies van lidstaten) en het operationele deel. Het operationele deel van de begroting bestaat uit vrijwillige donorbijdragen (zowel core als non-core bijdragen) en het *Operational Support Income* (OSI – overhead van projecten). De kernstructuur van IOM wordt door met name gefinancierd vanuit het administratieve deel van de begroting en vanuit het OSI.

IOM ontvangt in vergelijking met andere VN-organisaties relatief weinig ongeoormerkte bijdragen. De afgelopen jaren heeft ontoereikende ongeoormerkte financiering geleid tot onder investering in de kernstructuur van de organisatie. Deze trend is aan het keren, en IOM is bezig met een inhaalslag ter versterking van kernonderdelen van de organisatie. Meer informatie hierover is op verschillende onderdelen in deze Scorekaart verwerkt.

Nederland is een belangrijke donor van IOM. In 2018 was Nederland met een bijdrage van USD 62 mln. de 10^e donor. Nederland steunt hiermee een breed scala aan activiteiten, zoals vrijwillige terugkeer en herintegratie van migranten vanuit Nederland of transitlanden in Noord-Afrika, (nood)hulp aan ontheemden en migranten en dataverzameling over migratiestromen. In 2018 heeft Nederland ook voor het eerst een ongeoormerkte bijdrage aan IOM gedaan, en is daarmee een van de grootste core-donoren geworden. Ongeoormerkt financieren komt overeen met de principes van goed donorschap.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Totaal ⁵	Uitgaven Totaal
	Verplichte Bijdragen	Vrijwillige bijdragen			
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt		
2016	45,9	1.562,2	3,5	1.615,6	1.602,3
2017	49,5	1.544,0	14,9	1.614,3	1.606,4
2018	51,9	1.767,9	30,1	1.862,7	1.841,6

⁵ Het totale inkomen is inclusief rente en overige inkomsten (2016 USD 4,1 mln.; 2017 USD 5,9 mln. en 2018 USD 12,9 mln.)

Overzicht bijdragen en ranking Nederland (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2016	<i>Core</i> -bijdrage	15. Nederland	0,8
	<i>Non-core</i> -bijdrage	13. Nederland	28,6
	Totaal bijdrage	13. Nederland	29,5
2017	<i>Core</i> -bijdrage	15. Nederland	0,8
	<i>Non-core</i> -bijdrage	11. Nederland	43,0
	Totaal bijdrage	12. Nederland	43,8
2018	<i>Core</i> -bijdrage	2. Nederland	8,3
	<i>Non-core</i> -bijdrage	11. Nederland	53,7
	Totaal bijdrage	10. Nederland	62,0

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

Strategie

Sinds 2017 richt IOM haar inzet op de twaalf strategische prioriteiten die beschreven zijn onder paragraaf 3.2. In 2015 heeft IOM daarnaast het eerdergenoemde *Migration Governance Framework* (MiGOF) opgesteld. De principes en doelen uit dit raamwerk zijn tevens beschreven onder paragraaf 3.2. Vanwege het brede mandaat van IOM en haar bereidheid haar leden/donoren tegemoet te komen, voert de organisatie soms projecten uit die op of net over de grens van haar mandaat lijken te gaan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om projecten gericht op versterking van de rechtsstaat of private sector ontwikkeling in landen van herkomst, die weliswaar gerelateerd zijn aan (de effecten van) migratie, maar niet direct aansluiten bij de kern doelstellingen van IOM. Om vertroebeling zoveel mogelijk te voorkomen let Nederland er bij haar programmering scherp op of IOM voor een bepaald project de aangewezen uitvoeringspartner is.

Het MiGOF dient als het huidige strategische raamwerk van IOM. Het bevat de langetermijnvisie op migratiebeheer, beleid en processen. Het MiGOF heeft, bijvoorbeeld door koppeling aan internationale normen, een sterke normatieve onderbouwing. Definiëring van normatieve doelen, zoals de beoogde bijdrage aan de realisatie van de SDGs, mist. Het MiGOF biedt tevens geen duidelijke strategische visie met betrekking tot IOM's nieuwe rol als coördinator van het VN Migratienetwerk. IOM erkent, zoals Nederland, de beperkingen van het MiGOF als strategische instrument. Door DG Vitorino is een aanvullende Strategische Visie ontwikkeld. Ten tijde van schrijven van deze scorekaart is dit proces gaande. De komende periode zal de Strategische Visie in samenwerking met de lidstaten uitgewerkt worden in specifieke strategieën. Nederland sluit hier bij aan. Dit zal met name binnen de IOM-werkgroepen in Genève gebeuren, zoals de *Working Group on Budget Reform*.

IOM hanteert geen overkoepelende, organisatie brede *Theory of Change*. Wel worden op het niveau van landen en programma's verandertheorieën opgesteld. Ook heeft IOM een organisatie breed resultatenkader dat gekoppeld is aan het MiGOF.

De inzet in crisisgebieden gebeurt aan de hand van IOM's *Migration Crisis Operational Framework* (MCOF). Deze is mede vormgegeven door de zogenaamde *Principles for Humanitarian Action*. Evaluatie wijst uit dat het MCOF IOM nog niet voldoende strategische richting geeft en dat een update van het raamwerk nodig is om relevantie te garanderen.

IOM's werkwijze is sterk gericht op samenwerking en partnerschappen (zie paragraaf 4.3), wat ertoe leidt dat de interventies van IOM goed aansluiten op nationaal beleid en het beleid van andere internationale- en VN-organisaties. IOM sluit hierbij ook goed aan op de *United Nations Development Assistance Frameworks* (UNDAFs) (landen)strategieën. IOM was tevens betrokken bij de ontwikkeling van deze UNDAFs.

Verantwoording

IOM legt voldoende verantwoording af aan het beheersorgaan en de donoren, onder andere door middel van projectrapportages, de jaarrapportage en informatievoorziening tijdens de SCPF, de Raad en op navraag van lidstaten. IOM wordt door partners over het algemeen als zeer transparant beoordeeld. Daarnaast kan IOM naar Nederlands oogpunt nog een stap zetten in de omgang met en

informatievoorziening aan donoren die een ongeoormerkte bijdrage leveren. Nederland stuurt hierbij aan op de oprichting van een, bij soortgelijke organisaties reeds gangbare, Donor Support Group.

Ook voor overige belanghebbenden, zoals begunstigen, is IOM aanspreekbaar. IOM heeft een sterk kader voor verantwoording tegenover door crisis getroffen bevolkingsgroepen en IOM is een actief lid van het *Inter-Agency Standing Committee (IASC) Task Team on Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse*.

Onderdeel	Score
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	3
Beleidsstrategie	3
Theory of Change	2
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4
Verantwoording	3
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: neutraal = →

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Resultaatgerichtheid

De *performance management* systemen binnen IOM bevinden zich in de ontwikkelingsfase. Ter verbetering van *Result Based Management (RBM)* en *Result Based Budgeting (RBB)* heeft IOM de afgelopen jaren gewerkt aan de ontwikkeling van het online programma management systeem *PRIMA (Project Information and Management Application)*, dat de organisatie in staat moet stellen om resultaten beter te rapporteren, aggregeren en RBB mogelijk te maken. Het systeem wordt rond de publicatie van deze scorekaart organisatie-breed uitgerold. Vanaf 2020 moeten alle nieuwe projecten in het PRIMA-systeem opgenomen zijn. Naar verwachting zullen vanaf 2021 alle projecten via het systeem beheerd worden, en vanaf dat moment is het mogelijk om geaggregeerde data van alle IOM-projecten te produceren, wat de verantwoording en resultaatmeting – een Nederlandse prioriteit – ten goede zal komen.

Om de voortgang op de doelen van het *Migration Governance Framework* te monitoren heeft IOM een MiGOF resultatenkader opgesteld. De ontwikkeling van het resultatenkader is een belangrijke stap, maar het MOPAN onderzoek liet zien dat het kader kwalitatief nog wel naar een hoger niveau moet. Op projectniveau werkt IOM standaard met resultatenkaders, welke aansluiten op het overkoepelende MiGOF resultatenkader. De kwaliteit van deze resultatenkaders is wisselend, maar er is een verbeterende trend zichtbaar. Ook regionale strategieën zijn in toenemende mate aangesloten op het MiGOF. Registratie in het PRIMA systeem faciliteert de koppeling van projecten aan het MiGOF (resultatenkader).

Ook de RBM systemen zijn nog niet voldoende robuust en geïntegreerd binnen de organisatie. Hier speelt het probleem van ontoereikende core-financiering voor IOM, met als gevolg dat de doorvoering van RBM leidt onder gebrekkig budget en capaciteit. Een consequentie hiervan is dat resultaten en data nu nog niet consistent worden meegenomen in het ontwerp van nieuwe projecten. Verdere uitrol en

integratie van het *PRIMA* systeem binnen IOM zal een deel van dit probleem adresseren. Ook werkt IOM actief aan het verbeteren van *knowledge management*.

Transparantie

De projectrapportages van IOM zijn naar de standaarden die Nederland stelt over het algemeen van goede kwaliteit. Hiernaast brengt IOM jaarlijks een inhoudelijk en financieel verslag uit. Deze rapportages zijn in toenemende mate resultaatgericht. Op dit moment is goede aggregatie van projectresultaten nog niet mogelijk, wat vaststelling van de verhouding van de resultaten tot de gestelde doelen bemoeilijkt. Het bovengenoemde *PRIMA* systeem zal hier verandering in brengen.

IOM is transparant over de allocatie van middelen. De organisatie geeft meerdere keren per jaar een update over het programma en budget. IOM is sinds 2017 lid van het *International Aid Transparency Initiative* (IATI), en publiceert inmiddels vrijwel alle projecten via dit kanaal.

Onderdeel	Score
RBM en RBB	3
Inzichtelijk maken resultaten	3
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	4
Communicatie over resultaten	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.3 Partnerschappen en samenwerking

IOM hecht veel waarde aan partnerschappen. Het belang van sterke partnerschappen voor migratie (beheer) is ook gereflecteerd in IOM's beleidsprioriteiten en geëxpliciteerd in principe 3 van het *Migration Governance Framework*. IOM's partnergerichte werkwijze wordt, terecht, aangemerkt als één van haar sterkste punten. De organisatie coördineert haar programma's en projecten strategisch en operationeel op internationaal, regionaal en lokaal niveau. Vanuit haar nieuwe centrale rol in het internationale systeem omtrent migratie heeft IOM een groot aantal partnerschappen met VN-organisaties, overheden, het maatschappelijk middenveld (zoals ngo's en diaspora), en de private sector. Hoewel de samenwerking met partners sterk is, is deze niet altijd volledig gebaseerd op een goede strategie. De sterke veldaanwezigheid stelt IOM wel in staat om intensief samen te werken met regionale en nationale partners, en om haar interventies af te stemmen op hun prioriteiten en migratiebeleid. Dit zorgt voor een hoge mate van operationele relevantie.

De toetreding tot het VN-systeem in 2016 en IOM's rol ten aanzien van het Global Migration Network heeft de strategische partnerschappen met andere VN-organisaties verstevigd. Zo leiden IOM en UNHCR gezamenlijk het humanitaire *Camp Coordination and Camp Management Cluster*, en werkt IOM samen met de WHO en UNAIDS aan gezondheidssystemen in noodsituaties. Hiernaast neemt IOM uitgebreid deel aan dialogen omtrent migratie, inclusief VN-toppen. Dergelijke dialogen betrekken een breed scala aan belanghebbenden, waaronder internationale agentschappen, het maatschappelijk middenveld en de private sector. Ook ten aanzien van de private sector heeft IOM, in 2015, een strategie opgesteld. De samenwerking met de private sector is de afgelopen jaren toegenomen, wat ook gereflecteerd wordt door een – welkom maar nog beperkte – toename van financiering vanuit deze sector.

Vanwege haar bereidheid tot samenwerking, openheid en flexibiliteit is IOM een betrouwbare en gewaardeerde partner. Ook Nederland is over het algemeen zeer tevreden over de samenwerking.

Onderdeel	Score
Partnerschappen met andere organisaties	4
Visie en rol partnerschappen	3
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	4
Samenwerking en coördinatie overige actoren	4
TOTAAL	4

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.4 Operationeel management

IOM is een gedecentraliseerde en projectgerichte organisatie. Nederland ervaart IOM als een flexibele en relevante partner. Het projectgerichte financiële model maakt de organisatie echter vrijwel volledig afhankelijk van projectfinanciering, welke vaak voor een bepaalde periode wordt toegezegd. Dit heeft enerzijds tot gevolg dat de menselijke en financiële middelen op operationeel niveau goed zijn afgestemd op de context, anderzijds beperkt het projectgerichte karakter van de organisatie nu nog de –ook door Nederland gezochte– institutionele flexibiliteit, bijvoorbeeld doordat deze structuur de strategische personeelsplanning beperkt (zie ook paragraaf 4.6).

IOM is van toenemend belang in het internationale (migratie)systeem, vanwege de prominentie van migratie op de internationale agenda en de nieuwe en toenemend normatieve rol als secretariaat en coördinator van het VN-Migratienetwerk van de organisatie. Onder andere vanwege de onder-investering door gebrekkige core financiering, is de organisatie nog niet toegesneden op de nieuwe rol. Specifieke gevolgen van het tekort aan ongeoormerkte financiering worden elders in deze scorekaart besproken.

Er is echter een kentering in de trend van onder-financiering zichtbaar. Sinds 2016 neemt ongeoormerkte financiering toe. Onder het nieuwe leiderschap van DG Vitorino is IOM begonnen met het opstellen en implementeren van een plan van aanpak voor de benodigde institutionele hervormingen. Naar Nederlands oogpunt stelt IOM voor deze hervormingen de juiste prioriteiten, waaronder het versterken van strategische beleidsplanning, anti-fraude maatregelen en het interne systeem om gevallen van grensoverschrijdend gedrag te adresseren. De snelheid en de mate waarin de plannen succesvol kunnen worden doorgevoerd zal onder andere afhangen van de beschikbaarheid van ongeoormerkte donorbijdragen. Waar ongeoormerkte financiering beschikbaar is, heeft IOM dit ingezet om hervormingen door te voeren. Voorbeelden hiervan zijn inspanningen op het gebied van *Result Based Management* en risicomanagement.

Qua financieel beheer scoort IOM goed. De organisatie presenteert ieder jaar een duidelijk en nauwkeurig financieel verslag. Over het verslag wordt een externe accountantsverklaring afgegeven. In het verslag worden de overhead, de realisatie ten opzichte van het oorspronkelijke budget en ten opzichte van voorgaande jaren en de scheiding tussen contributies, *non-core* projectbijdragen en overige inkomsten helder aangegeven.

IOM is een sterk uitvoerende organisatie die in veel gevallen zelf zorg draagt voor de implementatie van activiteiten. IOM ontwerpt haar interventies in nauw overleg met nationale belanghebbenden en heeft daarom over het algemeen goed inzicht in de lokale systemen. In Nederlandse optiek zorgen de sterke veldpresentie en partnergerichte werkwijze ervoor dat IOM goed aansluit op lokale systemen en nauw kan samenwerken met, en doorverwijzen naar, lokale partners.

Decentrale kantoren

IOM kenmerkt zich door een sterk gedecentraliseerde structuur, met een hoge mate van gedecentraliseerde besluitvorming. Landenbeleid wordt decentraal vormgegeven. De regionale kantoren stellen de regionale strategie vast, met input van de landen- en veldkantoren. De landenstrategie wordt vervolgens vastgesteld in overeenstemming met de regionale strategie. Dit leidt tot goede regionale coherentie. De hoofden van landenmissies en projectuitvoerders hebben een grote mate van vrijheid om projectimplementatie aan te passen aan de behoeften in het veld. De verantwoordelijkheden van de verschillende kantoren zijn beschreven onder paragraaf 3.2.

De *Terms of Reference* van de regionale en landenkantoren beschrijven de verschillende rollen en bevoegdheden van deze kantoren. Om te garanderen dat de decentrale kantoren in lijn handelen met de doelstellingen van de organisatie en hun bevoegdheden, zijn er verschillende controlemechanismen. Deze controlemechanismen betreffen o.a. de goedkeuring van projecten, beheer van fondsen, controle op inkoop en *Human Resource Management*.

De mate waarin IOM-kantoren functioneren is wisselend, maar over het algemeen functioneren de kantoren adequaat. Het auditsysteem van IOM is van voldoende kwaliteit om het functioneren van landenkantoren te monitoren en problemen aan te pakken wanneer noodzakelijk. IOM's Inspecteur-Generaal (zie 4.5) licht ieder jaar een aantal kantoren door. De bevindingen uit de rapporten worden sinds 2017 gepubliceerd op de IOM-website en zijn voor iedereen toegankelijk.⁶

Onderdeel	Score
Delegatie van bevoegdheden	3
Projectbeheer en financieel beheer	4
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3
Gebruik van lokale partners en systemen	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: neutraal = →

4.5 Beleidsevaluatie

De *performance evaluatie systemen* binnen IOM is nog niet voldoende volwassen voor een grote VN-organisatie, constateerde ook MOPAN. Eind 2018 is een nieuw evaluatiebeleid gepubliceerd, waarbij de UNEG-richtlijnen in acht zijn genomen. Hiermee zijn belangrijke stappen richting verbetering gezet.

De evaluatiefunctie binnen IOM is belegd bij het kantoor van de Inspecteur-Generaal. Dit kantoor rapporteert direct aan het kantoor van de Directeur-Generaal, die de tweejaarlijkse werkplannen van het kantoor moet goedkeuren. Hoewel IOM aangeeft dat dit een formaliteit betreft om ervoor te zorgen dat de DG op de hoogte

⁶ <https://www.iom.int/internal-audit>

is van de plannen, is dit een aandachtspunt, omdat dit een risico voor de onafhankelijkheid van de evaluatiefunctie kan vormen. IOM wil dit intern echter zelf verder onderzoeken in het kader van de institutionele hervormingen, en hier op een later moment met lidstaten over spreken. In 2020 staat een *peer-review* van de evaluatiefunctie van IOM door de *UN Evaluation Group* (UNEG) gepland, die IOM ook wil afwachten voordat veranderingen worden doorgevoerd. Nederland volgt deze ontwikkelingen.

De relevantie van de uitgevoerde evaluaties is hoog. Echter, de reikwijdte van de evaluaties is nog beperkt en gefragmenteerd. Dit komt doordat de uitvoering van evaluaties grotendeels bepaald wordt door donorverzoeken en/of de bereidheid van donoren om evaluaties te financieren. Projecten die gefinancierd worden uit het IOM Development Fund vormen een uitzondering op bovenstaande. Voor deze projecten is evaluatie verplicht. Ondanks IOM's beleid dat in principe ieder programmavoorstel een evaluatiecomponent moet bevatten, verschilt de mate waarin evaluaties plaatsvinden tussen regio's, interventietypen, etc. Dit geldt ook voor thematische en strategische evaluaties, die voor financiering afhankelijk zijn van budget toedeling vanuit centrale fondsen. Ook hier speelt het tekort aan core-financiering, waardoor het evaluatiebudget beperkt is. In 2019 is IOM erin geslaagd meer ongeoormerkt budget vrij te maken voor het kantoor van de Inspecteur-Generaal, wat op termijn kan leiden tot een kwaliteitsverbetering.

IOM heeft hard gewerkt aan het creëren van een evaluatiecultuur binnen de organisatie, en hoewel er nog stappen gezet moeten worden, zoals het formaliseren van een *knowledge management* systeem, worden de eerste resultaten zichtbaar. De aandacht voor goede follow up van aanbevelingen neemt toe en het nieuwe evaluatiebeleid wijst de verantwoordelijkheid hiervoor expliciet toe aan directeuren, Chiefs of Mission en programmamanagers. Een formeel systeem voor opvolging is echter nog niet aanwezig. IOM laat naar het oordeel van Nederland zien de opvolging van aanbevelingen van evaluaties van het functioneren van de organisatie serieus te nemen. In de strategie die door de in oktober 2018 aangetreden DG Vitorino wordt ontwikkeld is bijvoorbeeld duidelijk aandacht voor de opvolging van de aanbevelingen van het MOPAN-assessment 2017-2018.

Onderdeel	Score
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	3
Inrichting evaluatiefunctie	3
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	2
Reikwijdte en relevantie evaluaties	2
Follow up aanbevelingen evaluaties	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.6 Human Resource Management

Op het gebied van HRM hanteert IOM grotendeels dezelfde regels als andere VN-organisaties, al is de IOM-staf vaak lager ingeschaald dan personeel op vergelijkbare functies in andere VN-organisaties. Het grootste gedeelte van IOM's personeelsleden werkt op basis van een nationaal contract. IOM heeft een roulatiesysteem voor stafleden vanaf niveau P3, waarbij plaatsingen 3 à 5 jaar duren. Mobiliteit binnen en tussen de organisaties is voldoende.

De projectgerichte structuur van IOM maakt het mogelijk om flexibel personeel aan te nemen wanneer projectmiddelen beschikbaar komen en deze te verplaatsen tussen projecten. De vaardigheden van het personeel zijn hierdoor relevant en goed aangesloten op behoeften van de projecten. Deze structuur beperkt echter ook de mogelijkheden voor strategische personeelsplanning die verder kijkt dan korte termijn, of die ziet op personeel die niet direct aan projecten gekoppeld zijn. Zo heeft IOM op het hoofdkantoor te weinig personeel met vaardigheden op het gebied van beleidsvorming en strategisch beleidsdialoog. IOM werkt aan een nieuwe *human resource* strategie die meer nadruk legt op strategische ontwikkeling van personeel, welke naar verwachting eind 2019 gefinaliseerd wordt. Ook heeft IOM middelen vrijgemaakt voor de versterking van beleids capaciteit. Het verbeteren van capaciteit op het gebied van beleidsvorming en -dialoog is noodzakelijk om de rol als Secretariaat van het VN-Migratienetwerk goed uit te kunnen voeren. Nederland zal hier oog voor blijven houden.

IOM streeft naar geografische diversiteit binnen haar personeel. In 2018 waren er 168 nationaliteiten vertegenwoordigd binnen IOM. Van de totale staf was 78% afkomstig uit het globale zuiden, en 22% uit het globale noorden. Voor de internationale staf was deze verdeling 50/50. Ook besteedt IOM veel aandacht aan de genderbalans in de organisatie, wat over de afgelopen jaren duidelijk tot verbeteringen heeft geleid. Vrouwen maken 48% van het personeelsbestand van IOM uit, en de vertegenwoordiging in hogere posities laat een stijgende lijn zien. In de niveaus van P5 en hoger maakten vrouwen in 2018 37% uit, tegenover 26% in 2014.

Onderdeel	Score
Mobiliteit	3
Kwaliteit	3
Diversiteit	3
Genderbalans	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: neutraal = →

4.7 Financiële stabiliteit

IOM dient door de grote mate van afhankelijkheid van project financiering, de indirecte kosten terug te verdienen als overheadpercentage op deze projecten. IOM hanteert hiervoor 7%. In de afgelopen jaren bleek dit voldoende om de indirecte kosten daadwerkelijk te kunnen financieren. Over 2018 werd zo'n USD 96,7 mln. opgehaald en bedroegen de indirecte kosten USD 85,8 mln. In voorgaande jaren werden soortgelijke overschotten geboekt. Het operationeel reservefonds is eind 2018 opgelopen naar USD 41,8 mln. wat de organisatie enige reserve geeft, die benodigd is gezien eerder genoemde afhankelijkheid.

Omdat de reserve de afgelopen jaren hoger was dan noodzakelijk bleek, is in 2018 door de lidstaten een resolutie aangenomen die IOM in staat stelt een deel van de overschotten in te zetten als flexibele financiering om kernprocessen te versterken.

De huidige liquiditeitspositie van IOM is acceptabel. Zoals blijkt uit paragraaf 2.4 is de verhouding tussen het administratieve en het operationele deel van het budget scheef. Grote mate van afhankelijkheid van projectfinanciering en gebrek aan

ongeoormerkte financiering zouden een risico voor de continuïteit en de ontwikkeling van de organisatie kunnen vormen, zoals in verschillende delen van deze scorekaart uiteen is gezet. Er is echter een verbeterende trend zichtbaar. In 2018 bedroeg het administratieve deel van de begroting 4,4% van de totale begroting, tegenover 3,9% in 2017 en 3% in 2016. Naast het absolute bedrag aan ongeoordeelde financiering neemt het percentage dus ook in relatieve termen toe.

Auditfunctie

IOM heeft een robuust intern audit systeem, welke belegd is in het kantoor van de Inspecteur-Generaal (zie 4.5). Het kantoor vervult zijn interne auditfunctie in overeenstemming met de *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing*.

Met uitzondering van de evaluatiefunctie (zie hiervoor paragraaf 4.5) is de interne auditfunctie van IOM volledig onafhankelijk van het management en rapporteert via verschillende beheers- en bestuursorganen, waaronder het *Audit and Oversight Advisory Committee*, de Directeur-Generaal en de SCPF. Sinds 2018 publiceert het kantoor van de Inspecteur-Generaal de samenvattingen van interne audits op de website. Vanaf 2019 zullen ook updates over antwoorden van management op de aanbevelingen uit de interne audits worden gepubliceerd. Opvolging van de implementatie van aanbevelingen wordt adequaat gemonitord door het kantoor. IOM is toereikend met het verschaffen van aanvullende informatie over de follow up van aanbevelingen op navraag.

De interne en externe auditrapporten geven een groot aantal relevante punten en aanbevelingen. Voorbeelden uit de meest recente rapporten betreffen aanbevelingen over het verbeteren van de aanbestedingsprocedure en de noodzaak voor het aannemen van een langetermijnstrategie voor uitgaven vanuit het hoofdkantoor. Zoals hierboven aangegeven wordt de uitvoering van de aanbevelingen goed gemonitord en er zijn al signalen dat IOM de aanbevelingen uit de meest recente rapporten goed oppakt.

Rapportage

Over het algemeen voldoen de inhoudelijke en financiële rapportages van IOM aan de eisen, en worden ze tijdig aangeleverd. De rapportages geven een helder beeld van de besteding van de fondsen en de doelen die daarmee zijn behaald. IOM reageert tijdig en adequaat op verzoeken om aanvullende informatie.

IOM werkt haar programma en budget met regelmaat bij naarmate meer bijdragen van donoren worden ontvangen. Hierdoor komt de begroting goed overeen met de daadwerkelijk ontvangen bijdragen en zijn de begrote middelen over het algemeen realistisch.

Onderdeel	Score
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	4
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	2
Interne auditfunctie	3
Kwaliteit rapportages	3
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: neutraal = →

4.8 Efficiëntie

Zoals onder paragraaf 4.7 aangegeven is het huidige overhead percentage van 7% voldoende om de indirecte kosten daadwerkelijk te dekken.

De kostenefficiëntie van IOM's interventies is wisselend. Bij sommige projecten wordt zeer kostenefficiënt gewerkt, terwijl in andere gevallen onrealistische plannings en gebudgetteerde kosten gezien worden. Dit laatste komt vooral voorbij projecten in door conflict getroffen gebieden. Het feit dat ongeveer 86% van de werknemers van IOM op een nationaal contract werkt leidt tot kostenbesparing.

IOM volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Informatie over salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden is online te vinden, inclusief schalen en toelichting op de berekening van salarissen. Sinds 2017 zijn er geen grote ontwikkelingen geweest op dit gebied.

Onderdeel	Score
Verhouding programma-uitgaven/overhead	3
Kosteneffectiviteit programma's	3
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: neutraal = →

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

Voorkoming en aanpak fraude en corruptie

IOM heeft een robuust intern en extern auditsysteem, en investeert in risicobeheer, goede procedures en systemen ter voorkoming van fraude en corruptie. Het financiële jaarverslag wordt voorzien van een verklaring van de externe auditor, die ook jaarlijks een verslag uitbrengt over de doorgelichte organisatie onderdelen. Hierin wordt ook gerapporteerd over het aantal (vermoedelijke) fraudezaken en of deze naar mening van de externe auditor adequaat geadresseerd worden door IOM. Er wordt doorlopend gerapporteerd over de opvolging van de aanbevelingen die de externe auditor doet. Naast de externe auditor vervult het kantoor van de Inspecteur-Generaal binnen IOM de interne auditfunctie. Tevens heeft IOM een *Audit and Oversight Advisory Committee* (AOAC) die aanbevelingen doet aan IOM's senior management over zaken zoals risicomangement, financieel management, financiële controle, het interne klachtsysteem. Het *Committee* heeft hierover geregeld gesprekken met het management van IOM en rapporteert hier jaarlijks over aan de lidstaten tijdens de SCPF.

In oktober 2019 rapporteerde het AOAC een aantal belangrijke zorgpunten over het kantoor van de Inspecteur-Generaal aan de lidstaten. Voornaamste zorgpunten zijn gerelateerd aan gebrek aan communicatie en medewerking binnen het kantoor, en vanuit het topmanagement van IOM met het kantoor. Nederland werkt op het moment van schrijven samen met gelijkgezinde lidstaten, het AOAC en IOM om de punten te verifiëren en vast te stellen welke stappen moeten worden genomen om de problemen te adresseren.

De organisatorische capaciteit met betrekking tot (voorkoming van) grensoverschrijdend gedrag is recent versterkt. IOM heeft systemen en procedures voor het melden en aanpakken van misstanden en de gedragsnormen worden verspreid onder zowel personeelsleden als aannemers, met hoge

nalevingspercentages. Het aantal gerapporteerde klachten (zowel met betrekking tot fraude en corruptie als seksueel grensoverschrijdend gedrag) is de afgelopen jaren toegenomen, waarschijnlijk als gevolg van een groter bewustzijn onder het personeel naar aanleiding van de oprichting van IOM's *Ethics and Conduct Office* (ECO) in 2014.

Het MOPAN-assessment 2017-2018 bracht zorgen over het klokkenluidersbeleid aan het licht. Dit betrof zorgen over de bescherming van klokkenluiders tegen vergelding. IOM heeft deze zorgen meegenomen in haar plan van aanpak voor institutionele hervormingen.

Voorkoming en aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag

IOM werkt momenteel aan de versterking van de interne structuur voor *Prevention of Sexual Exploitation and Abuse* (PSEA). IOM zal onder andere een transparanter raamwerk voor rapportage en onderzoek van grensoverschrijdend gedrag ontwikkelen en de mankracht en middelen voor onderzoek vergroten. In samenwerking met gelijkgezinde lidstaten ondersteunt Nederland deze ontwikkelingen.

IOM hanteert een *zero tolerance* beleid voor PSEA, welke geformuleerd is in IOM's gedragscode (*Standards of Conduct*). Om naleving van de gedragscode te garanderen moeten alle IOM-medewerkers, naast een verplichte online training over de gedragscode, een specifieke PSEA-training doorlopen. Ook uitvoerende partners worden door IOM getraind op het gebied van PSEA. Alle contracten tussen IOM en uitvoerende partijen bevatten een clausule betreffende PSEA.

Wanneer grensoverschrijdend gedrag heeft plaatsgevonden, is er voor zowel medewerkers als begunstigden een meldingsprocedure. Beide groepen kunnen melding maken via het toegankelijke "We Are All In" online platform. Begunstigden kunnen daarnaast melding maken via een online formulier, of via een app (MigApp). Als een medewerker of begunstigde ervoor kiest om een formele klacht in te dienen is het kantoor van de Inspecteur-Generaal verantwoordelijk voor behandeling van deze klachten en het uitvoeren van eventuele onderzoeken. Klachten worden indien gewenst doorverwezen aan nationale autoriteiten.

Verantwoording over het integriteitsbeleid vindt plaats door middel van rapportage in het jaarrapport. Deze is nog te oppervlakkig (zie hieronder).

Transparantie

IOM is beperkt transparant in de communicatie over voorgevallen integriteitsschendingen. In het jaarrapport staat standaard een kort verslag over de stappen die IOM dat jaar heeft gezet met betrekking tot het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag en de naleving van de gedragsnormen. Het kantoor van de Inspecteur-Generaal rapporteert jaarlijks over het aantal klachten betreffende grensoverschrijdend gedrag en welke acties hierop zijn ondernomen. IOM rapporteert niet routinematig over specifieke gevallen van grensoverschrijdend gedrag aan donoren, bijvoorbeeld wanneer er een klacht is binnengekomen over een incident tijdens de implementatie van een door die donor gefinancierd project. De reden hiervoor is dat IOM werkt met verouderde systemen, die niet in staat zijn om klachten aan specifieke projecten te koppelen. Nederland is, samen met gelijkgezinde lidstaten, doorlopend in gesprek met IOM over het vergroten van transparantie. IOM laat zien hard te werken aan het verbeteren van deze systemen, en naar verwachting kan de organisatie op korte termijn transparanter rapporteren richting lidstaten. Op navraag is IOM bereid informatie te verschaffen. IOM is tot op heden echter niet bereid om donoren inzicht te verschaffen in interne documenten

zoals de *Standards of Conduct*. Nederland heeft via andere weg inzicht gekregen in deze documenten.

Onderdeel	Score
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	4
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	4
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	3
Transparantie integriteitsschendingen	2
TOTAAL	3

Verandering sinds 2015: positief = ↑

5 Relevantie van de organisatie

Het gaat hier om een eigen oordeel over de relevantie van hetgeen de organisatie presteert voor de Nederlandse prioriteiten. Dit oordeel wordt zoveel als mogelijk gebaseerd op onderzoeksresultaten en opvattingen van andere *stakeholders*. Het antwoord op de vraag of de organisatie zichzelf relevant acht is minder van belang.

Definities:

relevant: direct van belang voor het beleidsonderwerp.
 beperkt relevant: deels of indirect van belang voor het beleidsonderwerp
 niet relevant: niet van belang voor het beleidsonderwerp.

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Het werk van IOM is relevant op de volgende Nederlandse BHOS prioriteiten: Migratiesamenwerking, opvang en bescherming in de regio, noodhulp, gendergelijkheid, klimaat, rechtvaardige en vreedzame samenlevingen, en werk /mobiliseren van de private sector voor de SDGs. Hieronder wordt dit verder toegelicht.

Migratiesamenwerking

Relevant. Op het gebied van migratiesamenwerking is IOM een van de belangrijkste partners voor Nederland, en de organisatie speelt een belangrijke rol voor alle Nederlandse prioriteiten binnen dit thema.

IOM is nauw betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het *Global Compact on Migration*. Als Secretariaat van het VN-Migratienetwerk heeft IOM een coördinerende rol in de implementatie van dit Compact. Ook ondersteunt IOM lidstaten bij de implementatie, onder andere door het delen van expertise.

Nederland werkt samen met IOM voor terugkeer en herintegratie, zowel vanuit Nederland als vanuit transitlanden. IOM werkt aan beter grensbeheer en het tegengaan van mensensmokkel en -handel, bijvoorbeeld door capaciteitsopbouw van autoriteiten zoals immigratiediensten, waarbij ook specifiek aandacht wordt gegeven aan bescherming van mensenrechten van migranten. IOM behaalt sterke resultaten bij ondersteuning van goed migratiebeheer door staten, inclusief de aanpak van mensenhandel. Ook biedt IOM hulp en bescherming aan slachtoffers van mensenhandel. Evaluatie wijst uit dat IOM's interventies positieve effecten hebben op kwetsbare groepen zoals slachtoffers van mensenhandel, met name door het verstrekken van noodhulpdiensten en bescherming.

IOM draagt bij aan het beschermen van mensenrechten van migranten door overheden te steunen bij het ontwikkelen van adequaat migratiebeleid, in overeenstemming met internationale standaarden. De uitkomsten van een aantal evaluaties laten zien dat deze inzet heeft geleid tot positieve effecten voor zowel overheden als migranten. De interventies om migratiebeleid te verbeteren hebben significante resultaten behaald. IOM heeft tevens bijgedragen aan het realiseren van migrantenrechten op verschillende gebieden.

Verder draagt IOM bij aan het voorkomen van irreguliere migratie door middel van bewustwordingscampagnes over de risico's van irreguliere migratie. Binnen deze campagnes is ook aandacht voor risico's van mensenhandel, met het doel om migranten weerbaarder te maken.

Opvang en bescherming in de regio

Relevant. IOM zet zich in voor de bevordering van de sociale, economische en culturele integratie van migranten en ontheemden. Door ontheemden te helpen beter te integreren in nieuwe gemeenschappen, door de capaciteit van gemeenschappen en autoriteiten op te bouwen om nieuwe bevolkingsgroepen te verwelkomen en door een verandering in de publieke perceptie van migranten te bevorderen, stelt IOM migranten en samenlevingen in staat om volledige integratie en sociale cohesie te realiseren. Tevens onderneemt IOM beschermingsactiviteiten, voornamelijk door middel van steun aan de betrokken vakministeries op onderwerpen zoals geestelijke gezondheid en psychosociale steun, kindermisbruik, -verwaarlozing en -uitbuiting en seksueel geweld.

Via de *Displacement Tracking Matrix* (DTM), een informatiemanagementsysteem dat verplaatsingen van bevolkingsgroepen monitort, verspreid IOM data en kennis over de veranderende behoeften van ontheemde bevolkingen, zowel ter plaatse als onderweg. Deze data informeert de reacties van humanitaire- en ontwikkelingsorganisaties, en het Nederlandse beleid.

Noodhulp

Relevant. IOM draagt bij aan noodopvang en humanitaire hulp in crisissituaties, en heeft hierbij ook aandacht voor psychosociale hulp. IOM is lid van het humanitaire *Inter-Agency Standing Committee* (IASC). Ook speelt de organisatie een toenemend actieve rol in de clustercoördinatie binnen het VN humanitaire systeem, onder andere als co-lead organisatie voor het *Camp Coordination and Management Cluster*.

Verder besteedt IOM veel aandacht aan het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag tegenover begunstigden, bijvoorbeeld door actief lidmaatschap van de *IASC Task Team on Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse*.

Gendergelijkheid

Relevant. IOM heeft een *Gender Equality Policy* dat beoogt om gender overwegingen integraal mee te nemen, binnen de organisatie en in alle projecten. Daarnaast implementeert IOM sinds 2012 de *United Nations System-wide Action Plan on Gender Equality and the Empowerment of Women* (UN-SWAP). Sinds oktober 2018 werkt IOM tevens met een gender marker.

Evaluatie wijst uit dat gender als dwarsdoorsnijdend thema inmiddels goed geïntegreerd is in de organisatiecultuur van IOM. Gender overwegingen en de specifieke behoeften van vrouwen en meisjes worden meegenomen in projecten. IOM besteedt bijvoorbeeld speciale aandacht aan de veilige opvang van vrouwen en meisjes in de opvang die zij verzorgen voor vluchtelingen en ontheemden in crisisgebieden. Seksuele en reproductieve gezondheid is een belangrijk onderdeel van de hulpverlening van IOM op het gebied van gezondheid. IOM ondersteunt o.a. slachtoffers van seksueel geweld en mensenhandel. Ook is IOM één van de uitvoerders van het *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* (GFATM). IOM speelt tevens een belangrijke rol in onderzoek naar en verspreiding van informatie over gender en migratie.

Hoewel IOM's aandacht voor genderoverwegingen belangrijk zijn voor het adresseren van de behoeften van de directe begunstigden is er op dit moment nog weinig direct bewijs dat IOM's inzet heeft geleid tot duurzame verbeteringen op het gebied van gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes. Meer

onderzoek is nodig. Ook zijn meer capaciteit, training en financiële middelen nodig om duurzame effecten te bereiken.

Klimaat

Relevant. De werkzaamheden van IOM zijn relevant voor klimaat wanneer het management van migratie veroorzaakt door klimaatverandering betreft. IOM zet zich ervoor in dat milieu- en klimaataspecten in beleid omtrent migratie worden meegenomen, en dat migratievraagstukken aandacht krijgen in beleidsprocessen omtrent milieu en klimaat. Naast beleidsadvies werkt IOM aan capaciteitsopbouw voor beleidsmakers en lokale overheden voor klimaat gerelateerd migratiemanagement, -onderzoek, -dataverzameling en belangenbehartiging. Ook verwerkt IOM klimaatoverwegingen in haar programmering, bijvoorbeeld door het creëren van klimaatbestendige werkgelegenheid voor terugkeerders als onderdeel van herintegratieondersteuning. Naar verwachting zal het belang van de rol van IOM op dit gebied toenemen.

Rechtvaardige en vreedzame samenlevingen

Beperkt relevant. IOM's sterke veldpresentie en flexibele human resource management zorgen ervoor dat de organisatie soms als (één van de enige) organisaties toegang heeft tot landen of gebieden met slechte veiligheidssituaties. Hoewel IOM's mandaat migratie betreft heeft de praktische aanwezigheid van de organisatie ertoe geleid dat IOM zich in een aantal landen heeft ontwikkeld tot uitvoerende partij op het gebied van toegang tot recht, versterking van rechtssystemen en veiligheid voor burgers, vredesprocessen, legitiem bestuur en voorkoming van radicalisatie. Dit doet IOM onder andere door het bieden van (technische) assistentie en capaciteitsopbouw op het gebied van genoegdoening voor slachtoffers van conflict, land en eigendom, in samenwerking met zowel overheidsinstanties als gemeenschappen. Voorbeelden zijn het opzetten van geschillenbeslechtingmechanismen op gemeenschapsniveau, voorlichting over land- en eigendomsrechten en trainingen voor (buurt)politie om te zorgen dat politie een inclusieve en gender sensitieve aanpak heeft, en breed gedragen worden door de maatschappij. Verder verleent IOM in re-integratieondersteuning aan voormalige strijders om te voorkomen dat zij opnieuw wapens oppakken.

Mobiliseren private sector en werk

Beperkt relevant. In het kader herintegratieondersteuning wordt financiële ondersteuning en training geboden aan teruggekeerde migranten die vaak wordt benut voor het creëren van bedrijvigheid. Ook biedt IOM, in het kader van opvang in de regio, ondersteuning voor levensonderhoud van ontheemden en gastgemeenschappen, door middel van bijvoorbeeld beroepsopleidingen, stages en ondersteuning voor kleine en middelgrote bedrijven. Hierbij ligt de focus op jongeren. IOM ondersteunt diaspora ondernemers die zich in willen zetten voor de ontwikkeling van de private sector in het land van herkomst, en moedigen Nederlandse bedrijven aan om samen te werken met diaspora om investeringsmogelijkheden te identificeren.

	Rollen van de organisatie*		
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Gendergelijkheid	3	-	-
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen	2	-	-
Opvang in de regio	3	1	-
Migratiesamenwerking	4	4	3
Noodhulp	3	3	2
Klimaat	3	1	1
Mobilisatie private sector	2	-	-