



2021 Scorekaart

Datum	November 2021
SCOREKAART	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
Opgesteld door	Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp, Afdeling Humanitaire Hulp

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1.	Samenvatting	3
1.1	Institutionele aspecten en functioneren	3
1.2	Beleidsrelevantie	3
2	Inleiding	5
3	Algemene achtergrond	6
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	6
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	10
3.4	Financiële omvang en bijdragen	11
4	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	14
4.1	Strategie en verantwoording	14
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie	16
4.3	Partnerschappen en samenwerking	17
4.4	Operationeel management.....	18
4.5	Beleidsevaluatie	20
4.6	Human Resource Management	21
4.7	Financiële stabiliteit	22
4.8	Efficiëntie	23
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	23
5	Relevantie van de organisatie	25
5.2	Humanitaire hulp en diplomatie.....	25
5.2	Overige relevantie	26

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

Het UN *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) is verantwoordelijk voor het mobiliseren en coördineren van de internationale noodhulpverlening. Gezien de toename van complexe humanitaire crises, de manier waarop het humanitaire systeem is opgezet en het belang van effectiviteit en efficiëntie in de noodhulpverlening heeft OCHA een duidelijke toegevoegde waarde.

OCHA heeft sinds 2017 een reeks interne reorganisaties doorgevoerd die de organisatie meer slagkracht heeft gegeven om effectiever en efficiënter te opereren en leiderschap te tonen. Dit laatste bleek tijdens de COVID-19-pandemie. Ook is OCHA financieel gezonder, resultaatgerichter en transparanter dan een aantal jaren geleden.

Tegelijk blijft de uitvoering van OCHA's mandaat een uitdaging. De organisatie opereert in een context van toenemende humanitaire crises die door conflict en instabiliteit, klimaatverandering en uitbraken van besmettelijke ziekten steeds complexer wordt, en die leidt tot grootschalige ontheemding en voedselonzekeerheid. Daarbij blijft de financiering van humanitaire actie achter. OCHA is bovendien afhankelijk van de medewerking en het functioneren van andere internationale organisaties die op het terrein van noodhulpverlening werkzaam zijn. Effectief opereren vereist professionaliteit en overtuigingskracht.

Daarnaast blijven er punten van aandacht om als organisatie zelf aan te werken, met name op het gebied van uitvoerings- en risicomanagement, strategie en verantwoording. Een belangrijke uitdaging daarbij is de vertaling van strategie in operationele en financiële slagkracht om beleidsintenties ook uit te voeren.

	Score	Verandering
Institutionele aspecten en functioneren		
Strategie en verantwoording	3	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	2	→
Partnerschappen en samenwerking	4	→
Operationeel management	3	→
Beleidsevaluatie	3	→
Human Resource Management	3	↑
Financiële stabiliteit	3	→
Kostenefficiëntie	3	→
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

1.2 Beleidsrelevantie

OCHA functioneert als schakel in de internationale noodhulpverlening. De organisatie coördineert de identificatie van humanitaire noden, de totstandkoming van responsplannen en het mobiliseren van financiële middelen om die te realiseren. OCHA houdt ook toezicht op de uitvoering van humanitaire responses. OCHA speelt daarnaast een richtinggevende c.q. agendabepalende rol in het humanitaire systeem. Als zodanig is OCHA relevant voor de doelstellingen van het Nederlandse beleid voor humanitaire hulp en diplomatie zoals neergelegd in de nota 'Mensen Eerst!' (2019).

Op specifieke onderwerpen die naar Nederlands inzicht van belang zijn voor effectiviteit van humanitair beleid, waaronder aandacht voor gendergelijkheid,

seksueel grensoverschrijdend gedrag en voor niet-fysieke, psychosociale noden, heeft OCHA via de *Interagency Standing Committee* IASC zijn rol goed gespeeld.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Rollen van de organisatie			
Noodhulp en humanitaire diplomatie		4	3
Gendergelijkheid		3	3
Overige relevantie			
Internationale coördinatie humanitaire hulp		3	4
Hervorming van het humanitaire systeem		3	4

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

2 Inleiding

In het kader van het buitenlandbeleid hecht Nederland aan multilaterale samenwerking. Nederland concentreert zich daarbij op het werken met en financieren van organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, effectief zijn, of als 'systeemorganisatie' een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Hiertoe worden zogenoemde scorekaarten opgesteld voor multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert, zoals VN-fondsen en -programma's, Internationale Financiële Instellingen (IFI's), gespecialiseerde VN-organisaties en grote mondiale fondsen. Toetsing vindt primair plaats aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Waar relevant wordt de betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid meegenomen.

De frequentie van toetsing is gekoppeld aan de strategische (bij VN-instellingen) en/of financieringscyclus (bij IFI's). Het ministerie van Buitenlandse Zaken publiceert de scorekaart voor een organisatie online in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning c.q. middelenaanvulling (in de regel om de drie of vier jaar).

Elke scorekaart schetst doelstellingen, mandaat en kernkwaliteiten van de betreffende organisatie, de wijze waarop deze is ingericht, welke activiteiten deze uitvoert, de financiële omvang, en de Nederlandse bijdrage. Iedere scorekaart geeft daarbij - op basis van een analyse van een aantal deelaspecten - een appreciatie van de effectiviteit van de organisatie en van de mate waarin organisaties resultaten behalen die voor het Nederlandse BHOS-beleid relevant zijn.

Voor de score van deelaspecten van effectiviteit geldt een vierpunten-schaal: onvoldoende, matig, voldoende en goed. Iedere scorekaart geeft daarnaast aan of een organisatie - ten opzichte van de vorige scorekaart - een positieve, negatieve of neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt.

Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant.¹ Het eerste hoofdstuk van elke scorekaart bevat een samenvatting, inclusief een tabel met samenvattende scores.

Scorekaarten worden samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Boards of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*². Daarnaast wordt input verwerkt vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken, vakdepartementen, Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ambassades dragen bij met informatie over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen.

¹ De ontwikkelingssamenwerkingspraktijk van het ministerie van Buitenlandse Zaken zet voor het meten van resultaten steeds meer in op een verschuiving van aandacht voor monitoring en evaluatie (M&E) naar het concept van monitoren, evalueren en het vervolgens actief daarvan leren (MEL). Ook bij de VN fondsen en -organisaties en bij de Ontwikkelingsbanken wordt meer aandacht gevraagd voor deze verbeterslag van M&E naar MEL. Waar opportuun worden ze gestimuleerd hun procedures en benadering daar op aan te passen.

² MOPAN – een initiatief van 19 gelijkgezinde landen waaronder Nederland - licht in een tweejaarlijkse cyclus VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen door op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het *UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) is verantwoordelijk voor het mobiliseren en coördineren van de internationale noodhulpverlening. Kernfuncties zijn: coördinatie, beleidsadvisering, belangenbehartiging, informatiemanagement en humanitaire financiering.

OCHA coördineert de identificatie van humanitaire noden, de totstandkoming van responsplannen en het mobiliseren van financiële middelen om die te realiseren. OCHA houdt ook toezicht op de uitvoering van humanitaire responses. Daarmee functioneert OCHA als scharnier in de noodhulpverlening. De organisatie werkt samen met nationale en internationale humanitaire actoren, binnen en buiten VN-verband. Tijdens een humanitaire crisis is OCHA aanspreekpunt voor internationale hulpverlening.

OCHA's mandaat vloeit voort uit Resolutie 46/182 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties uit 1991, die de basis legde voor het huidige systeem voor internationale humanitaire actie. De resolutie benadrukt het cruciale belang van coördinatie om mensen die door een crisis worden getroffen de hulp en bescherming te bieden die ze nodig hebben. Coördinatie helpt hiaten en verspillende duplicatie in de hulpverlening te voorkomen en de effectiviteit en efficiëntie ervan te vergroten.

In die zin draagt OCHA ook bij aan de implementatie van de zogenoemde Grand Bargain uit 2015, gericht op het doeltreffender en doelmatiger maken van humanitaire actie. In dat verband speelt OCHA ook een rol in de operationalisering van de zogenoemde *(Triple) Nexus*: het beter op elkaar aan laten sluiten van humanitaire hulp, en ontwikkelings- en vredesopbouwactiviteiten. De *Sustainable Development Goals (SDG's)* fungeren daarbij als referentiekader.

Organisatiestructuur

OCHA is onderdeel van het VN-Secretariaat. Aansturing vindt plaats door de Secretaris-Generaal en via de *Economic and Social Council (ECOSOC)* van de Verenigde Naties. OCHA heeft geen eigenstandige bestuursstructuur voor besluitvorming door en verantwoording aan lidstaten. *OCHA's Donor Support Group* ODSG met zo'n 30 leden komt daar het dichtst bij in de buurt. De ODSG fungeert als klankbord en geeft advies en richting bij beleids-, management- en financiële vraagstukken. De ODSG speelt ook een sleutelrol bij consultaties over de strategische prioriteiten en de uitvoering ervan op mondiaal, regionaal en landelijk niveau. Nederland is in 2021-2022 voorzitter van de ODSG.

In 2021 telt OCHA circa 2200 werknemers, waarvan 60 procent lokaal, 36 procent internationaal, en 4 procent op projectbasis werkt. OCHA heeft hoofdvestigingen in New York en Genève, 32 landenkantoren, vijf regionale kantoren en 20 humanitaire adviesteams.³ Beleidsontwikkeling en de wereldwijde coördinatie vinden plaats op hoofdkwartierniveau; uitvoering zo dicht mogelijk bij de crises waar hulp wordt verleend. De aanwezigheid van OCHA 'in het veld' is dynamisch: afhankelijk van ontwikkelingen in crises kan OCHA kantoren openen of sluiten. Den Haag is de thuisbasis van OCHA's *Centre for Humanitarian Data* dat zich richt op bevordering van de toepassing van data voor effectieve humanitaire actie. Deze vestiging huisvest ook communicatiefuncties van OCHA.

³ Stand zomer 2021

OCHA wordt geleid door de *Under-Secretary General for Humanitarian Affairs* (USG). De Brit Martin Griffiths vervult deze functie sinds juli 2021. Hij volgde zijn landgenoot Mark Lowcock op die aantrad in 2017. De USG is tevens *Emergency Relief Coordinator* (ERC) voor de internationale noodhulpverlening door VN-organisaties, de Rode-Kruisbeweging en ngo's en informeert de VN-Veiligheidsraad met regelmaat over humanitaire ontwikkelingen. De ERC is voorzitter van de *Interagency Standing Committee* (IASC) dat zich richt op systeembrede, snelle en coherente respons op humanitaire crises. De IASC bestaat uit de hoofden van voor noodhulpverlening relevante VN-organisaties. De IASC kent permanente uitnodigingen voor de internationale Rode-Kruisbeweging, VN-functionarissen voor de mensenrechten en intern ontheemden, de Wereldbank en drie NGO-consortia.

De IASC ontwikkelt humanitair beleid, waarborgt de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen noodhulporganisaties, identificeert 'gaten' in de hulpverlening, en bevordert dat hulp in lijn met humanitaire principes en rechtsregels verloopt. *Guidelines*, beslissingen en prioriteiten van de IASC fungeren als normerende en richtinggevende instrumenten binnen het humanitaire systeem. Door het voorzitterschap van de ERC draagt OCHA bij aan *standard setting* en *regulation*.

Coördinatie op landen-/crisisniveau

Op landenniveau ondersteunt OCHA de door de VN aangestelde *Humanitarian Coordinators* (HC's). Nadat een nationale overheid verzoekt om internationale noodhulp of daar toestemming voor geeft, zijn de HC's verantwoordelijk voor strategische en operationele kwesties in de noodhulpverlening. Zij fungeren dus ook als contactpunt voor de nationale overheid. Een *Resident Coordinator* (RC), die in 'stabiele' tijden VN-activiteiten in een land coördineert, is tijdens een humanitaire crisis vaak ook de HC.

De VN stelt HC's aan in grotere humanitaire crises, waarvoor een gezamenlijk VN-appeal is ontwikkeld en waar de clusteraanpak in werking is gesteld. Binnen die aanpak werken VN- en andere organisaties samen op de voornaamste sectoren van humanitaire actie, zoals water- en voedselvoorziening, medische zorg, *shelter*, *protection* en logistiek. Een cluster wordt geleid door één VN-organisatie, vaak samen met een NGO. OCHA faciliteert de coördinatie en afstemming tussen de clusters en zorgt voor actuele informatie over noden en de respons.

De HC wordt ondersteund door *Humanitarian Country Teams* (HCT's) die bestaan uit vertegenwoordigers van organisaties die betrokken zijn bij de hulpverlening. Dit betreft veelal VN-instellingen, de Rode-Kruisbeweging, landen/donoren, en nationale en internationale ngo's. OCHA faciliteert en ondersteunt de HCT's. De organisatie coördineert de totstandkoming van het plan voor de uitvoering van noodhulp in de betreffende crisis, de *needs assessments* die daar de basis voor vormen en de berekening van benodigde financiering.

Fondsen/financiering

Als het gaat om humanitaire financiering richt OCHA zich op het mobiliseren van middelen en in dat verband op het inzetten van een breed scala aan instrumenten, mechanismen en partners. Doel hiervan is te zorgen dat humanitaire noden worden gelenigd, leiderschap en coördinatiemechanismen op landenniveau worden bevorderd, dat mondiale mechanismen voor humanitaire financiering onderling samenhangen en dat er coherentie is met ontwikkelingsfinanciering.

Zelf coördineert en beheert OCHA het *Central Emergency Response Fund* (CERF) en de *Country Based Pooled Funds* (CBPF's).

Het CERF – ingesteld door de AVVN in 2005 – richt zich op het snel en flexibel beschikbaar maken van middelen voor levensreddende hulp bij noodsituaties door natuurgeweld of conflict. HCT's kunnen hulpverlening zo snel een kick-start geven. Het CERF heeft ook de mogelijkheid financiële steun te bieden bij 'vergeten' en ondergefinancierde crises. CERF-middelen worden verder ingezet om proactief hulp te bieden om de impact van crises, zoals droogte of overstromingen, te verkleinen. Besluitvorming over toekenning van fondsen uit het CERF gebeurt door de ERC op basis van voorstellen van HC's en HCT's. Er is een adviesgroep met onafhankelijke leden. Nederland is momenteel voorzitter van deze CERF Advisory Group.

CBPF's zijn fondsen voor noodhulp in landen die kampen met langdurige humanitaire crises, vaak veroorzaakt door conflict. Via deze fondsen zorgt OCHA voor strategische financiering die voorspelbaar en snel inzetbaar is. In 2021 zijn er CBPF's voor 18 landen en een regionaal fonds voor de Sahel. Besluitvorming over toekenning van financiering uit de CBPF's gebeurt door de HC die daarbij wordt bijgestaan door een *Advisory Board* met vertegenwoordigers van donoren, VN-organisaties en (internationale)ngo's. OCHA voert het dagelijkse management van de CBPF's uit op basis van de *global guidelines* en op strategische en operationele aanwijzingen van de HC.

Beleidsprioriteiten en activiteiten

Ten behoeve van de uitvoering van noodhulpoperaties brengt OCHA – met inbreng van andere hulporganisaties - jaarlijks het *Global Humanitarian Overview* (GHO) uit. Dit rapport geldt als hét raamwerk van de VN voor internationale humanitaire actie. In 2021 gaat het om 34 hulpoperaties in 56 landen die te maken hebben met humanitaire crises (inclusief het mitigeren van de effecten van de COVID-19).

Het GHO schetst ook trends die humanitaire actie beïnvloeden. Prominent in dat verband zijn de impact van COVID-19, de steeds grotere intensiteit van conflicten waardoor burgers zwaarder worden geraakt; het groeiende aantal mensen dat in eigen land op de vlucht is; de gestage toename van honger en voedselonzekeerheid; en de effecten van extreem weer als gevolg van klimaatverandering. Kwesties van aanhoudende zorg zijn ook de politisering van noodhulp, de schending en ondermijning van het internationaal humanitair recht, en de krimpemde manoeuvreerruimte van hulporganisaties door beleid gericht op contra-terrorisme.

OCHA's strategische plan voor de jaren 2018-2021 heeft vijf hoofddoelen: (1) optimale coördinatie ten behoeve van efficiënte en op maat gesneden humanitaire respons, (2) betere op bewijs-gebaseerde analyse, (3) innovatieve financiering, (4) naleving van het oorlogsrecht, en (5) leiderschap voor een wendbaarder humanitair systeem. Om deze doelen te bereiken heeft OCHA een interne reorganisatie uitgevoerd en inspanningen in gang gezet om de inkomstenbasis te versterken.

Vanwege de COVID-19 crisis is de looptijd van het strategisch plan verlengd tot eind 2022. Wel is inmiddels begonnen met de voorbereidingen voor een geactualiseerd strategisch plan (2023-2026). Hierin moeten onder meer de lessen worden verwerkt uit de manier waarop OCHA de respons op de COVID-19-crisis heeft vormgegeven.

De pandemie had voor de humanitaire sector grote gevolgen. Naast de directe gezondheidsdreiging zorgde de secundaire impact van *lockdowns* en economische recessie voor een groeiende vraag naar noodhulp. Reisbeperkingen belemmerden de hulpverlening in lopende operaties. Op initiatief van en gecoördineerd door OCHA kwam evenwel snel en in gezamenlijkheid een *Global Humanitarian Response Plan* tot stand, gericht op het zo goed mogelijk continueren van operaties (*'stay and deliver'*); op specifieke COVID-hulp; op *duty of care* voor hulpverleners, en op

mobilisering en aanwending van financiering (via o.m. CERF en CBPF's). Vanwege de secundaire impact van COVID-19 op arme landen werkte OCHA actief samen met onder meer de Wereldbank aan een meer holistische aanpak die verder ging dan de humanitaire dimensie. Door de reisbeperkingen kreeg noodhulpverlening via lokale en nationale kanalen een stimulans. De IASC speelde in dit proces een actieve rol en fungeerde - en fungeert op het moment van publicatie nog steeds - als een 'humanitair kabinet'.

Evaluaties

Om OCHA's slagkracht te vergroten voerde de vorige USG een aantal reorganisaties door.⁴ Deze leidde tot een betere budgettaire balans en tot meer operationele en financiële transparantie. Ook kwam er meer aandacht voor preventie en voor proactieve hulp om de impact van crises te verkleinen (anticiperende hulp). In de discussie over deze reorganisatie met donoren speelde Nederland - samen met andere landen - een kritische, maar ook constructieve rol.

Vooraf door prioriteitsverschuivingen als gevolg van COVID-19 is er geen formele evaluatie c.q. doorlichting van de doorgevoerde reorganisaties. In de praktijk lijkt OCHA evenwel meer *fit for purpose*. In het eerste kwartaal van 2022 verschijnt de Inter-Agency Humanitarian Evaluation van de COVID-respons.

In 2021 lichtte het Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN) OCHA als organisatie door. De kracht van OCHA ligt volgens MOPAN met name in het coherente mandaat van en de visie op de organisatie; een door hervormingen meer coherente organisatiestructuur die goed aansluit op OCHA's functies en strategische doelen; de flexibele manier van werven en alloceren van financiële middelen om te kunnen reageren op nieuwe en zich ontwikkelende crises; een sterk management van de gebundelde fondsen (zogenoemde *pooled funds*⁵) die de organisatie beheert; effectieve samenwerking en partnerschappen met andere humanitaire spelers; een significante bijdrage aan het optimaliseren van de relevantie, tijdigheid en flexibiliteit van humanitaire operaties; en effectieve pleitbezorging voor essentiële hervormingen in het humanitaire systeem, waaronder de verantwoording jegens door crisis getroffen mensen en groepen en de aanpak van misstanden van seksueel wangedrag door hulpverleners.

Verbeteringen zijn volgens MOPAN mogelijk op de volgende terreinen: betere consultatie bij (strategische) beleidsveranderingen zodat daar breder duidelijkheid over ontstaat en meer *buy-in* bij medewerkers en externe partners; het effectief gevolg geven aan de plannen om resultaatgericht management te introduceren; verbetering van de systemen voor corporate risk management; het consistentere integreren van doorsnijdende beleidsthema's (en het adequaat financieren daarvan); versterking van een onafhankelijke evaluatiefunctie en het adequaat investeren in evaluaties.

De CBPF's zijn recent - overwegend positief - geëvalueerd. Die evaluatie - medegefinancierd door Nederland - zijn besproken in de *Pooled Fund Working Group* (PFWG). OCHA geeft opvolging aan de aanbevelingen die zijn gedaan (zie § 4.5).

⁴ Voor de aanleiding van deze reorganisaties, zie de OCHA Scorekaart 2017, p. 7.

⁵ Via Country-Based Pooled Funds kunnen donoren ongeoormerkte bijdragen leveren voor humanitaire actie in een specifiek land of specifieke crisis.

3.3 Nederlandse rol en invloed

ODSG

Humanitaire hulp en diplomatie zijn een onderdeel van het Nederlandse buitenland- en ontwikkelingsbeleid. OCHA is voor de uitvoering daarvan een relevante organisatie en Nederland is daarom een constructief-kritische partner van de organisatie. Voor het vormgeven van die relatie is - naast de bilaterale beleidsdialoog - *OCHA's Donor Support Group* (ODSG) het voornaamste gremium. De ODSG fungeert als klankbord en adviseert OCHA over kwesties van beleid, management, strategie, resultaten en financiën. In vervolg op een kritisch rapport over het interne functioneren van OCHA (2016) heeft OCHA ingrijpende reorganisaties doorgevoerd. De ODSG nam bij het toezicht op de uitvoering daarvan een sterk sturende rol aan. Door die assertieve houding werd de ODSG tot meer dan enkel een klankbord of ondersteuningsgroep. Hoewel dit noodzakelijk was, had dit tot gevolg dat de ODSG zich gedurende lange tijd vooral heeft gericht op managementzaken en minder op vraagstukken van strategische aard. Sinds 2019 is de ruimte daarvoor en de behoefte daaraan meer naar voren gekomen, zowel binnen de ODSG als bij het leiderschap van OCHA. In 2021-2022 wil Nederland het ODSG-voorzitterschap aangrijpen om de dialoog tussen OCHA en donoren een meer strategisch en reflectief karakter te geven, en toe te werken naar een breed gedragen strategisch plan voor de periode 2023-2026.

CERF

De SGVN rapporteert jaarlijks aan de AVVN over de CERF-resultaten. Dat rapport staat op de agenda van de jaarlijkse High Level Meeting van CERF - die de vorm heeft van een *pledging*-conferentie. Nederland stelt zich daarbij actief en kritisch op, ook met betrekking tot de koers van het fonds. Tegelijk meldt Nederland tijdens die conferentie de bijdrage voor het komende jaar, die onderdeel is van het meerjarige financieringsarrangement voor het CERF. Nederland roept consistent andere landen op om bij te dragen aan CERF.

Nederland is sinds 2013 actief lid van CERF's Advisory Group (AG) die twee keer per jaar bijeenkomt voor een strategische bespreking van koers en functioneren van het fonds. De door de SGVN aangezochte leden adviseren over de inzet en de beoogde impact van het fonds en over hoe het kan bijdragen actuele uitdagingen binnen het humanitaire systeem het hoofd te bieden. De AG en zijn afzonderlijke leden zetten zich ook in voor verbreding van de donorbasis. Nederland vraagt in deze groep consistent aandacht voor strategische keuzes binnen het fonds, alsmede voor een gedegen beheer. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om transparantie over de geselecteerde allocaties en over het monitoren en aanpakken van uitvoeringsproblemen (waaronder meldingen van misbruik van middelen). Directeur Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is voorzitter tot juli 2022.

CBPF's

Nederland neemt actief deel aan de *Pooled Fund Working Group* (PFWG), het adviesorgaan voor OCHA CBPF's ter bevordering van effectieve coördinatie en samenwerking tussen alle stakeholders op strategisch en management niveau. Deelnemers aan PFWG zijn donoren, uitvoerende organisaties en OCHA zelf. PFWG monitort en bespreekt de uitvoering van de CBPF's en geeft advies en aanbevelingen voor oplossingen over geïdentificeerde problemen van de uitvoerende partners. Twee maal per jaar is er een accountability meeting. In de PFWG legt Nederland de nadruk op strategische beleidsprioriteiten, zoals versterking van de rol van lokale en nationale actoren in noodhulpverlening, het belang van het meewegen van psychosociale noden en het aanpakken en voorkomen van malversaties en seksueel

wangedrag. Als gevolg hiervan heeft OCHA in een aantal landenkantoren specifieke functies ingericht om seksueel wangedrag tegen te gaan.

Naast de PFWG op hoofdstedelijk niveau, zijn er *Advisory Boards* op landenniveau. Nederland is in 2021 lid van de Advisory Boards van de CBPF's voor DRC (Congo), Jemen, Somalië, Syrië en Zuid-Soedan. In de *Advisory Boards* nemen donoren, VN-organisaties en (internationale) ngo's zitting en geven zij strategisch advies aan de HC over de financiële allocaties, het beleid en het beheer van het fonds op landenniveau. Ook wordt daar informatie gedeeld over de financiering, de allocaties en de operationele activiteiten. Nederland trekt daarbij samen op met gelijkgezinde Europese landen. Er is geen formeel mechanisme voor EU-coördinatie. Op Geneefs niveau is er landen-specifiek en thematisch afstemming richting OCHA. Ook is er in Genève een actief 'G12-overleg', waarin de twaalf grootste donoren, waaronder Nederland, afstemmen, thema's en landen crises bespreken en zo – onder meer via OCHA de humanitaire respons beïnvloeden.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

Naast het werven van middelen voor algemene humanitaire responsplannen en voor CERF en CBPF's spant OCHA zich ook in voor het mobiliseren van financiering van de eigen *core functions*. Het leeuwendeel van die financiering moet uit vrijwillige bijdragen komen (zowel *core* als *non-core*). Maar een klein deel van OCHA's operationele budget komt uit de algemene middelen via verplichte VN-contributies van lidstaten. In 2020 betrof dit laatste deel USD 17.4 miljoen (ongeveer zes procent). Deze bijdrage is stabiel. Een beperkte financieringsbron is de *cost recovery* voor beheer en uitvoering van CERF en CBPF's.

In 2020 was OCHA voor financiering van de *core functions* voor bijna 80 procent afhankelijk van tien donoren: de VS, het VK, Duitsland, Zweden, Noorwegen, de EU, Zwitserland, Canada, Qatar en Denemarken (NL is 11^e donor). De afhankelijkheid van vrijwillige bijdragen maakt dat OCHA een conservatieve begrotingsplanning aanhoudt. Tegelijk is versterking en verbreding van de donorbasis een blijvend aandachtspunt. De verhouding core/non-core ligt de afgelopen jaren op ongeveer 50/50 procent.

Mede vanwege de impact van de COVID-pandemie heeft OCHA voor 2021 gekozen voor een *roll-over* van het budget van 2020, met het zwaartepunt op bestedingen 'in het veld'. Het budget daalt in 2021 van USD 351,3 naar USD 347,9 miljoen; de verwachte inkomsten schat OCHA op USD 342.5 miljoen, wat een tekort van iets meer dan USD 5 miljoen oplevert. Nederland droeg in 2020 EUR 7 miljoen bij aan OCHA (exclusief CBPF's en CERF) en was daarmee in omvang de 11^e donor. Nederland draagt alleen bij met *core*-bijdragen. Verder ondersteunt Nederland het OCHA Data Centre in Den Haag met EUR 5 miljoen in 2017-2020 en EUR 6 miljoen in 2020-2023.

In de rol van fondsenwerver voor algemene responsplannen ziet OCHA zich geconfronteerd met toenemende humanitaire noden en financiering die onvoldoende meegroeit - de zogenoemde *funding gap* in humanitaire actie. Deze onderfinanciering steeg van USD 3,2 miljard in 2011 naar USD 7,8 miljard in 2016 en USD 20,4 miljard in 2020. De kloof kleiner maken is mogelijk als bestaande donoren hun bijdragen verhogen en door het vergroten van het aantal donorlanden. Nieuwe financieringsvormen als *humanitarian impact bonds*, en financiering door private spelers zijn andere mogelijkheden. Tegen die achtergrond sporen Nederland en andere donoren OCHA aan zich te ontwikkelen als kennisplatform voor innovatieve financiering.

OCHA – Budget algemeen (in USD mln.) *

Jaar	Inkomsten			Uitgaven	
	Verplichte Bijdragen**	Vrijwillige bijdragen		Totaal	Totaal
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt		
2020*	18	128,8	138,4	267,2	271,7
2019	16	149,2	121,2	270,4	257,3
2018	17,6	144,8	130	274,8	241,9

* Financiering voor OCHA-programma's

** Allocatie voor regulier budget

OCHA-Budget algemeen – Ranking & bijdragen grootste donoren (in USD mln.)

Jaar	Bijdrage	Ranking donoren	Bijdrage
2020	Core	1. Verenigd Koninkrijk	32,4
		2. Zweden	20,3
		3. Denemarken	10,7
		6. Nederland	7,7
	Non-core	1. Verenigde Staten	46,7
		2. Duitsland	19,3
		3. Europese Commissie	12,8
		Nederland	-
	Totaal	1. Verenigde Staten	50,2
		2. Verenigd Koninkrijk	35,6
		3. Zweden	31,7
11. Nederland		7,7	
2019	Core	1. Verenigd Koninkrijk	25,9
		2. Zweden	21,2
		3. Noorwegen	10,5
		5. Nederland	7,7
	Non-core	1. Verenigde Staten	51,6
		2. Saudi Arabië	15,5
		3. Europese Commissie	14,6
		Nederland	-
	Totaal	1. Verenigde Staten	55
		2. Zweden	34,7
		3. Verenigd Koninkrijk	30,9
10. Nederland		7,7	
2018	Core	1. Verenigd Koninkrijk	31,2
		2. Zweden	22,2
		3. Noorwegen	11,0
		4. Nederland	5,7
	Non-core	1. Verenigde Staten	47,8
		2. Europese Commissie	16,7
		3. Zweden	15,0
		Nederland	-

	Totaal	1. Verenigde Staten	51,2
		2. Zweden	37,2
		3. Verenigd Koninkrijk	35,1
	Totaal	13. Nederland	5,7

CERF - Bijdragen en ranking grootste donoren⁶ (in USD mln.)

Jaar	Bijdrage	Ranking donoren	Bedrag
2020	CERF	1. Duitsland	125,3
		2. Nederland	98,8
		3. Zweden	88,8
2019	CERF	1. Verenigd Koninkrijk	386,1
		2. Duitsland	106,0
		3. Zweden	88,9
		4. Nederland	62,5
2018	CERF	1. Verenigd Koninkrijk	114,9
		2. Duitsland	110,1
		3. Zweden	88,2
		4. Nederland	67,9

CBPF's - Bijdragen en ranking grootste donoren (in USD mln.)

Jaar	Bijdrage	Ranking donoren	Bedrag
2020	CBPF's	1. Duitsland	224
		2. Verenigd Koninkrijk	182
		3. Nederland	75
2019	CBPF's	1. Verenigd Koninkrijk	319
		2. Duitsland	167
		3. Zweden	89
		4. Nederland	63
2018	CBPF's	1. Verenigd Koninkrijk	251
		2. Duitsland	176
		3. Zweden	93
		4. Nederland	81

⁶ Alle bijdragen aan CERF en CBPF's zijn core/ongeoormerkt.

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

Kern van OCHA's mandaat is in geval van humanitaire crises door coördinatie en afstemming met nationale instanties bij te dragen aan coherente, effectieve en efficiënte internationale hulpverlening. De beleidsprioriteiten en activiteiten zoals beschreven in § 3.2 vloeien duidelijk uit dit mandaat voort en sluiten aan op de afspraken van de Grand Bargain. OCHA vult dit mandaat in via daadwerkelijke coördinatie van internationale humanitaire responses, door beleidsontwikkeling, advies en *agenda setting*, door fondsenwerving en door pleitbezorging, onder meer voor de handhaving van humanitaire rechtsregels, en door informatiediensten voor de humanitaire sector.

Voor het bredere beleid is het lopende strategische plan (2018-2021) leidend. OCHA beschrijft daarin veranderingen in het 'humanitaire landschap' - zoals conflicten die langer duren, afbrokkelend respect voor het oorlogsrecht - en de noodzaak om aan deze uitdagingen het hoofd te bieden. Aandachtspunten zijn daarbij 'lokalisering' (het versterken van zeggenschap en capaciteit van nationale en lokale hulpverleners), verantwoording afleggen aan door crises getroffen mensen en groepen over de verleende hulp, en aandacht voor gendergelijkheid in de hulpverlening. Die onderwerpen zullen in een vernieuwde strategie moeten worden aangevuld met actuele inzichten inzake de humanitaire dimensie van klimaatverandering en gezondheidsrisico's door besmettelijke ziektes als COVID-19 en Ebola, en de verdere uitvoering van de Grand-Bargain afspraken. Het lopende strategische plan is vanwege de COVID-pandemie met een jaar verlengd.

OCHA hanteert geen overkoepelende *Theory of Change*. De onder OCHA-coördinatie ontwikkelde *Humanitarian Response Plans* kunnen worden gezien als impliciete *Theories of Change* voor crisis-specifieke situaties.

In de huidige strategie formuleerde OCHA voor elke kernfunctie een overkoepelend doel.

Kernfunctie	Strategisch doel
1. Coördinatie - OCHA coördineert de humanitaire respons om het bereik van hulp te vergroten, de prioriteitstelling te verbeteren, duplicatie te voorkomen en ervoor te zorgen dat hulp en bescherming de mensen bereiken die dit het meest nodig hebben.	Optimale en aan de actuele eisen tegemoetkomende coördinatie ten behoeve van een efficiënte en op maat gesneden humanitaire respons.
2. Humanitaire financiering - Om aan humanitaire behoeften te voldoen streeft OCHA ernaar het volledige scala aan financieringsinstrumenten, mechanismen en partners te mobiliseren en in te zetten. Daarnaast bevordert OCHA humanitair leiderschap en de coördinatie op landenniveau en in dat verband de samenhang tussen humanitaire- en ontwikkelingsfinanciering.	Een effectief en innovatief humanitair financieringssysteem dat tegemoet komt aan de noden mensen die door crises zijn getroffen.
3. Beleid - In het licht van een veranderend mondiaal landschap toont OCHA leiderschap bij het ontwikkelen van humanitair beleid en <i>agenda setting</i> inzake de hervorming van de sector.	Leiderschap gericht op het doorvoeren van noodzakelijke veranderingen voor een responsiever en flexibeler humanitair systeem.

<p>4. Belangenbehartiging - OCHA's belangenbehartiging vergroot de aandacht voor vergeten crises, bevordert respect voor het internationaal humanitair recht, brengt de stemmen van door crisis getroffen mensen op de voorgrond en helpt mensen toegang te krijgen tot noodhulp.</p>	<p>Internationale aanvaarding van de centrale plaats van internationale humanitaire rechtsregels, mensenrechten, humanitaire toegang en bescherming die leidt tot betekenisvolle actie voor door crisis getroffen mensen en gemeenschappen, met name intern ontheemden.</p>
<p>5. Informatiemanagement - OCHA levert informatiebeheerdiensten aan de humanitaire gemeenschap ter ondersteuning van coördinatie, besluitvorming en <i>belangenbehartiging</i>.</p>	<p>Meer betrouwbare, uitgebreidere en <i>evidence-based</i> analyses van situaties waar humanitaire actie aan de orde is.</p>

OCHA is een puur humanitaire organisatie en heeft in zijn opereren duidelijk oog voor de drijfveren van humanitaire noden als conflict, politiek-sociale instabiliteit, armoede en klimaatverandering en de noodzaak om de grondoorzaken hiervan aan te pakken. Om hulp effectief te maken en duurzame oplossingen te helpen bewerkstelligen zoekt OCHA waar mogelijk de samenwerking met actoren die relevant zijn voor ontwikkeling en voor vrede en veiligheid, alsmede aansluiting bij nationale strategieën, de *Common Country Analysis* en *Sustainable Development Cooperation Framework*.

OCHA en de integratie van Mental Health and Psychosocial Support (MHPSS) in humanitaire actie

- OCHA is een zorgvuldig opererende en een lerende en flexibele organisatie. De integratie van MHPSS (*Mental Health and Psychosocial Support*) in humanitaire actie gaf hier blijk van.
- De afgelopen jaren is er meer aandacht gekomen om in humanitaire actie duidelijker oog te hebben voor de geestelijke noden van door crisis getroffen mensen en gemeenschappen. Dat draagt bij aan de veerkracht van getroffen en aan de effectiviteit van interventies. In de Nota 'Investeren in Perspectief' (2018) besloot Nederland tot extra politieke en diplomatieke inzet om MHPSS beter te integreren in *crisis-preparedness* en -respons. De conferentie *Mind the Mind now* (2019) vormde hiervoor de kick-off. Nederland werkte hierbij nauw samen met de *MHPSS Reference Group* van de IASC.
- Ten aanzien van MHPSS-integratie toonde OCHA zich tot die tijd afhoudend, daarbij o.m. verwijzend naar (1.) het beginsel dat noden niet vooraf en van boven worden vastgesteld, maar door en met getroffen gemeenschappen en (2.) het belang humanitaire actie niet met te veel prioriteiten te belasten.
- Voortschrijdend inzicht, discussie binnen de IASC en Nederlandse belangenbehartiging deden OCHA van positie wijzigen. Met de steun van de vorige ERC is MHPSS inmiddels een dwarsdoorsnijdend thema binnen humanitaire interventies.
- Met steun van OCHA ontwikkelde de *IASC MHPSS Reference Group in 2019* nieuwe richtlijnen en handreikingen, ook in relatie tot de COVID-respons ([zie hier](#)). Het aantal responses met een *MHPSS Technical Working Group* is verdubbeld tot bijna 50. Aandacht voor MHPSS is opgenomen in richtinggevende documenten als het *GHO 2021 Humanitarian Overview 2021*, in het *GHRP for COVID*, en in het *Handbook for RC's & HC's*. OCHA ondertekende de *Joint Inter Agency Call to Action on MHPSS 2020*. Met het oog op haalbaarheid en uitvoerbaarheid investeerde OCHA nog niet in het traceerbaar maken van MHPSS in het *Financial Tracking System*.

Verantwoording

Verantwoording richting donoren vindt voornamelijk plaats via de OCHA Donor Support Group (ODSG). Bij de recent doorgevoerde reorganisaties speelde de ODSG een actieve en sturende rol. De interactie tussen ODSG en OCHA was constructief en leverde positieve resultaten op.

De afgelopen jaren fungeerde de ODSG vooral als informatieplatform. Nederland wil het ODSG-voorzitterschap aangrijpen om het weer meer een gremium voor strategische discussie en dialoog te maken. Dat is mede relevant met het oog op de ontwikkeling van een nieuw meerjarige strategische plan voor OCHA. Relevante thema's in dit verband zijn o.m. de lessen uit de COVID-respons voor effectieve coördinatie, hoe meer lokale betrokkenheid bij hulpverlening vorm te geven en lokale weerbaarheid te steunen, en in relatie daarmee betere verantwoording jegens door crises getroffen mensen en gemeenschappen.

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

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Performance management is in de periode sinds de vorige scorekaart weinig verbeterd; hoewel OCHA zich had voorgenomen om resultaatgericht management in te voeren, is de implementatie nog niet gebeurd. Wel stelt OCHA dat het bezig is aansluiting te zoeken bij het bredere VN RBM-systeem, genaamd Umoja Extension 2. In het kader van het lopende strategische plan stelde OCHA ook voor het eerst *Key Performance Indicators* (KPIs) op om voortgang te meten en te communiceren.

OCHA geeft inzicht in resultaten en voortgang via onder meer een *Grant Management System* (GMS) dat gelinkt is aan het *Accountability Framework*. Informatie over de coördinatie van fondsen en de voortgang door uitvoerende partners is dagelijks bijgewerkt. Via de *Financial Tracking Service* (FTS) verschaft OCHA inzicht in financieringsstromen, zoals bijdragen aan CERF of CPBF en de financiering van responsplannen. De koppeling tussen IATI en FTS vergt nog verbetering.

De *Pooled Fund Data Hub* en de CERF-website bieden actuele informatie over allocaties binnen deze fondsen. OCHA neemt de bijdragen van donoren aan de hele organisatie op in IATI, niet de interne allocatie van middelen.

In het jaarrapport blikt OCHA terug op het opereren van de organisatie zelf, CERF en CBPF's. Deze rapportage is veelal beschrijvend en kan wat betreft analyse en geleerde lessen winnen aan scherpheid. OCHA voert hierover jaarlijks een update uit, maar deelt deze *ad hoc* en informeel. Nederland wil in ODSG-kader discussie over het jaarplan bevorderen.

Fondsen

Voor het CERF is een *Performance and Accountability Framework* opgesteld. OCHA's *Performance and Accountability Unit* ziet toe op de uitvoering. Afwegingen over allocaties vinden plaats aan de hand van zogenoemde *Life Saving Criteria*. Over de besteding van middelen en resultaten van het fonds rapporteert OCHA in het *Annual Results Report*.

Voor de CBPF's geeft het *Common Performance Framework* (CPF) inzicht in prestaties, voortgang inzake beleidsdoelen en operationele uitvoering. Aan de hand van een *Accountability Framework* is daarbinnen ook aandacht voor risicomangement, prestaties van partners, financiële en inhoudelijke rapportages, accountantscontroles en evaluaties. Om een en ander te bespreken met donoren belegt OCHA twee keer per jaar een speciale bijeenkomst van de Pooled Fund Working Group.

Onderdeel	Score	Verandering
RBM en RBB	2	→
Inzichtelijk maken resultaten	2	→
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	3	→
Communicatie over resultaten	3	↑
TOTAAL	2	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.3 Partnerschappen en samenwerking

Samenwerking en coördinatie geeft OCHA vooral vorm via de *Humanitarian Programme Cycle* (HPC), een gecoördineerde set acties tussen OCHA en andere organisaties om noodhulpverlening voor te bereiden, te managen, uit te voeren, te evalueren, en aan te passen. De eerste fase van de HPC is bij een crisis de identificatie en analyse van noden. Op basis van dit *Humanitarian Needs Overview* coördineert OCHA vervolgens de ontwikkeling van een *Response Plan* (HRP) en daarna de werving van fondsen, bijvoorbeeld via *pledging conferences*. OCHA ondersteunt vervolgens de uitvoering van een HRP door coördinatie en informatiemanagement, door het faciliteren van civiel-militaire samenwerking en door onderhandelingen over en voor humanitaire toegang. Tijdens de uitvoering van een HRP onderhoudt OCHA via HC's, HCT's en de noodhulpclusters intensief contact met partners en donoren.

In aanvulling op de actieve vormgeving van de Humanitarian Programme Cycle speelt OCHA ook een coördinerende rol met betrekking tot onder meer paraatheid met het oog op noodsituaties, civiel-militaire samenwerking en anticiperende actie.

OCHA's effectiviteit hangt in grote mate af van de inzet van andere *stakeholders* en van relaties binnen en buiten het VN- en humanitaire systeem: mondiaal, regionaal en landelijk. OCHA's *Partner Survey* toont aan dat stakeholders in het veld - (inter)nationale ngo's, Rode Kruis en donoren - overwegend positief zijn over OCHA's rol. Alle *core functions* worden positief beoordeeld, met name het informatiemanagement. OCHA's rol vraagt, vanwege de afhankelijkheid van derden, wel om constante aandacht. De 'voetafdruk' van de organisatie in een land is doorgaans namelijk veel kleiner dan die van grote spelers als WFP, UNHCR en UNICEF.

Nationale en regionale partners zijn voor het overgrote deel tevreden over hoe OCHA met hen samenwerkt, zo blijkt uit de jaarlijkse *partner survey* die OCHA uitvoert. Ook de doorlichting van MOPAN (2021) noemt de effectieve partnerschappen met andere humanitaire actoren als een sterk punt van OCHA.

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

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.4 Operationeel management

Na een ingrijpende reorganisatie heeft de invoering van het *New Operating Model* - geïntroduceerd in 2018 - gezorgd voor meer operationele samenhang, met een duidelijke afstemming tussen functies en structuren. Het heeft OCHA's flexibiliteit en reactievermogen verbeterd, zo blijkt ook uit de MOPAN. De organisatie kon daardoor bijvoorbeeld daadkrachtig en adequaat de COVID-respons vormgeven en coördineren. Om voortgang te waarborgen heeft OCHA een *Organisational Development Unit* ingesteld.

Tegelijk blijven er uitdagingen. OCHA is - via de HC - bijvoorbeeld vaak gesprekspartner van nationale en lokale overheden voor humanitaire toegang. Daarin kunnen principes onder druk komen te staan waardoor het operationeel management kan worden bemoeilijkt. Nederland spant zich samen met gelijkgezinde landen in om OCHA hierin te ondersteunen, of waar nodig scherp te houden.

De vorige ERC voerde een gedeeltelijke decentralisatie van de organisatie door om OCHA sneller te doen opereren en directer partners te ondersteunen. Daartoe zijn formatieplaatsen verplaatst van Genève en New York naar nationale kantoren, naar een regionaal kantoor in Istanboel, en naar OCHA's kantoor in Den Haag. Ook zijn bepaalde managementfuncties gedecentraliseerd naar het veld, maar de decentralisering van budgetten loopt achter en tevens is bezuinigd op functies in het veld. De decentralisatie laat daarmee een gemixt beeld zien. De ERC blijft op hoofdkwartierniveau in samenspel met de IASC de belangrijkste beleidskaders bepalen. Van OCHA's programmabudget werd in 2020 25 procent besteed op hoofdkwartierniveau en ging 75 procent direct naar veldoperaties.

OCHA richt zich bij operaties verder op het directer betrekken van nationale en lokale hulporganisaties bij de humanitaire respons. De beleidsontwikkeling daarvoor vind op hoofdlijnen plaats via de IASC en de *Emergency Directors Group* en wordt in veldkantoren uitgevoerd. Ook de CBPF's geven lokalisering actief handen en voeten, bijvoorbeeld door online-trainingen voor (lokale) ngo's over hoe zij kunnen participeren in CBPF's-activiteiten en over financieringsmogelijkheden daarvoor.

Audits binnen OCHA worden uitgevoerd door het *UN Office of internal oversight OIOS*. Sinds 2018 voerde OIOS interne audits uit van operaties van landen- of regiokantoren van OCHA in Somalië, Irak, Jemen, de Palestijnse gebieden, en de bredere operaties in Azië, Zuid- en Oost-Afrika, en West- en Centraal Afrika. OIOS stelde geen ernstige tekortkomingen vast en deed aanbevelingen met betrekking tot

zaken als *governance* en uitvoering van de humanitaire coördinatie, monitoring, risicomangement en financieel beheer.

OCHA spant zich sinds 2017 in voor betere uitwisseling van risicoanalyses tussen hulporganisaties. Meer, beter en een gedeeld zicht op gevaren en kwetsbaarheden is relevant om paraatheid te kunnen vergelijken en planning te vergemakkelijken. Van de landen met een OCHA-kantoor heeft inmiddels 55 procent een risicoanalyse. In 2017 was dat 30 procent. Het doel van 80 procent blijft gehandhaafd. De uitdaging blijft om up-to-date gegevens te krijgen voor de variabelen die worden gebruikt om risico's te bepalen. Het *OCHA Centre for Humanitarian Data* draagt hieraan bij via data-uitwisseling en voorspellende analyses.

Uit de MOPAN-doorlichting blijkt dat OCHA stevige processen heeft voor het risicomangement van de fondsen die de organisatie beheert. OCHA ontbeert overigens een overkoepelende aanpak met betrekking tot reputatierisico's alsmede een systematische aanpak van strategische risico's.

Op landenniveau heeft de HC/RC de verantwoordelijkheid voor toezicht op, coördinatie van en rapportage over de activiteiten die met middelen van CERF en CBPF's worden uitgevoerd. De HC/RC wordt hierin ondersteund door *advisory boards* en OCHA's *Humanitarian Financing Unit* (HFU).

MOPAN constateert dat OCHA's management van de gebundelde fondsen in de afgelopen jaren flink is verbeterd. In 2018 werd de *Humanitarian Financing and Resource Mobilization Division* opgericht met daarbinnen de *Pooled Fund Management Branche* om het management van CBPF's en CERF te versterken. Er zijn heldere criteria voor het alloceren van fondsen, en het financieel management is degelijk. Ook weet OCHA de balans te bewaren tussen snelheid, flexibiliteit, transparantie en accountability van financiering.

De *Global Evaluation of CBPF's* en de door OCHA en de *Norwegian Refugee Council* uitgevoerde studie '*NGO perspective on CBPF's*' leidden in 2020 tot versterkt management van de CBPF's, met onder meer een duidelijker programma-aanpak, eenvoudiger processen en beter management van risico's en informatie. De uitvoering en de voortgang varieert. De afronding van dit traject vindt plaats in 2021. Geleerde lessen worden verwerkt in de *global guidelines*. Ook werd in 2018 een nieuwe divisie gecreëerd,

OCHA stelde in 2020 *Standard Operating Procedures* (SOP) op voor alle fondsen en landen/regionale kantoren voor (vermoedens van) seksueel grensoverschrijdend gedrag (SEAH) door partnerorganisaties, fraude of malversaties van fondsen, richtlijnen voor een flexibele inzet van fondsen in de COVID19-pandemie, en risicomangement.

Onderdeel	Score	Verandering
Delegatie van bevoegdheden	3	→
Projectbeheer en financieel beheer	3	↑
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3	→
Gebruik van lokale partners en systemen	3	→
Aandacht voor risicomangement	3	
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.5 **Beleidsevaluatie**

OCHA

Het VN-secretariaat, en dus ook OCHA, kent twee type evaluaties: zelf-evaluatie en externe evaluatie. OCHA's (zelf)evaluatiefunctie is in 2002 in het leven geroepen om bij te dragen aan betere organisatorische prestaties en betere resultaten voor OCHA, de VN en het humanitaire systeem. OCHA volgt in deze de normen en standaarden van de *UN Evaluation Group* (UNEG). De voor 2020 geplande actualisering van de (zelf)evaluatiefunctie is door de COVID19-pandemie tijdelijk onderbroken.

OCHA's evaluatiefunctie en de interne beleidsmonitoring ressorteren onder de *Strategic Planning, Evaluation and Guidance Section* (SPEG), die direct aan de *Assistant-Secretary General* (ASG) rapporteert. Interne evaluaties van OCHA worden meestal intern uitgevoerd en beheerd maar hebben soms een adviesraad van externe belanghebbenden (zoals voor de CBPF's).

OCHA coördineert ook humanitaire systeem-brede evaluaties, inclusief de *Inter-Agency Humanitarian Evaluations* (IAHE's) van het IASC. In 2020 is de inzet op gendergelijkheid en *empowerment* van vrouwen en meisjes geëvalueerd en begin 2022 wordt een IAHE-evaluatie van de COVID19-respons verwacht. Vaak coördineert OCHA de 'Management Response' op deze evaluaties en faciliteert het de daaropvolgende discussies in de IASC.

Externe evaluaties binnen OCHA worden uitgevoerd door OIOS. OIOS presenteerde in 2021 een *Evaluation Dashboard* met een assessment van de kwaliteit van de interne evaluaties in 2018 en 2019. Daaruit blijkt dat OCHA een sterk evaluatiesysteem heeft, maar te weinig middelen aan evaluaties besteedt (0,27 procent in plaats van de minimale norm van 0,5 procent van het totale programmabudget). De kwaliteit van beide typen evaluaties kreeg het oordeel goed tot zeer goed. Door COVID-19 zijn twee evaluaties en onderzoeken en twee veldbezoeken uitgesteld.

OIOS hield in 2017 de belangenbehartigende rol van OCHA tegen het licht. Dit rapport toonde een gemengd beeld, met een positief oordeel over kennis, bewustzijn en besluitvorming, maar ook aanbevelingen inzake structuur en management, zoals het inrichten van een speciale Operations and Advocacy Division die direct rapporteert aan de USC/ERC. Uit een vervolg-evaluatie in 2020 blijkt dat OCHA de meeste aanbevelingen uit het rapport heeft uitgevoerd, en kiest voor het niet implementeren van de derde aanbeveling: de voorkeur gaat uit naar een geval-bij-geval belangenbehartigingsaanpak in plaats van het ontwikkelen van een mondiale richtlijn.

Ten slotte voert MOPAN regelmatig assessments uit. MOPAN deed dat voor OCHA over 2015-2016. Het beeld daaruit was kritisch en droeg bij aan het besef dat reorganisaties nodig waren. In het assessment van 2021 concludeert MOPAN dat OCHA er veel beter voor staat, ondanks de uitdagende externe omstandigheden. In vergelijking met de eerdere assessment is het mandaat, de visie en de organisatiestructuur meer coherent, is het management van de fondsen versterkt en is OCHA in staat effectievere partnerschappen aan te gaan. Punten van zorg zijn het gebrek aan consultatie omtrent strategische beslissingen, te weinig commitment bij de invoering van resultaatgericht management en een te weinig doorontwikkeld systeem voor *corporate risk* management. Ook de onderinvestering in en gebrek aan onafhankelijkheid van de evaluatiefunctie behoeft aandacht, aldus MOPAN.

CBPF's/CERF

Evaluaties van CERF en de CBPF's worden uitgevoerd door OCHA zelf of door een onafhankelijke partij. Uit de door Nederland meegefinancierde CBPF-evaluatie uit 2019 blijkt dat de CBPF's 'fit for purpose' zijn en goed aansluiten op humanitaire responses. In overleg met de *Pooled Fund Working Group* werkt OCHA aan de uitvoering van aanbevelingen van deze evaluatie. In 2019 onderzochten de *Norwegian Refugee Council* en OCHA de ervaringen van ngo's met CBPF's. Aanbevelingen ter optimalisering zijn grotendeels opgevolgd.

Sinds de oprichting van CERF in 2006 is het functioneren en de toegevoegde waarde van het fonds meerdere keren extern geëvalueerd. In de eerste jaren lag de nadruk op meerjarige mondiale evaluaties. In recente jaren verschoof de nadruk naar landenspecifieke en thematische evaluaties. De uitkomsten worden gepubliceerd en besproken in de *CERF Advisory Group*.

Rapportage over voortgang en uitvoering van CERF is volgens partnerorganisaties nog niet afdoende: soms ontbreken er verifieerbare data en wordt er inconsistent gerapporteerd. Door inconsistente monitoring door OCHA en/of derden blijven problemen in de implementatiecyclus soms onopgemerkt.

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

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.6 Human Resource Management

Aandacht voor de kwaliteit van personeel is sinds de vorige scorekaart verbeterd. In 2018 lanceerde OCHA het *People Strategy Action Plan*, gericht op het verbeteren van het wervingsproces, ontwikkelen van personeel en verbeteren van (mentale) gezondheid van het personeel. Dat binnen de kaders van het bredere personeelsbeleid waaraan OCHA gebonden is binnen het VN-secretariaat. De positieve evaluaties van OCHA, zoals bijvoorbeeld in OCHA's *Partner Survey* en de MOPAN evaluatie 2021, zijn indicatoren dat de kwaliteit van het personeel sinds 2017 is verbeterd.

OCHA had medio 2021 2.199 werknemers in dienst. Van hen is 60 procent lokaal, 36 procent internationaal, en werkt 4 procent op projectbasis. OCHA werkt aan meer diversiteit en doorstroming van personeel. Voortgang is bijvoorbeeld geboekt als het gaat om de genderbalans. Zo is een van de *Key Performance Indicators* (KPI) het aandeel vrouwen in de pool om aangesteld te worden als humanitair coördinatoren. Was dat in 2017 nog 32 procent, in 2020 was dit 40,7 procent, boven het doel van 38 procent. Het percentage vrouwelijke Heads of Office nam toe van 38 procent in 2017 tot 45 procent in 2020.

Diversiteit binnen OCHA blijft wel een uitdaging. In 2021 komt 54 procent van het personeel uit het 'westerse' blok, en op hoofdkwartierniveau in New York is dat zelfs 71 procent. Dit is een kleine verbetering ten opzichte van 2017, maar vereist stappen. Dit geldt ook de mobiliteit. In het recente verleden benoemde de USG/ERC

voor senior posities nagenoeg alleen Westerse kandidaten. OCHA ontwikkelt ondertussen wel een *Mobility Vision* en werkt met het VN-Secretariaat aan een nieuw VN-breed beleid ter bevordering van mobiliteit.

Onderdeel	Score	Verandering
Mobiliteit	2	→
Kwaliteit	3	↑
Diversiteit	2	→
Genderbalans	3	↑
TOTAAL	3	↑

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.7 Financiële stabiliteit

OCHA's budgetten zijn inmiddels goed in evenwicht. In 2016 was de financiële situatie redelijk penibel en werden budgetten vaak overschreden. De budget-inkomstratio - in 2017 nog 1.08:1 - verbeterde in 2020 tot 1.03:1. De relatief geringe budgetoverschrijding in 2020 is – gezien de onverwacht hoge noden als gevolg van de pandemie - een goede prestatie. Aangezien OCHA een budget genereert dat is gebaseerd op de verwachte inkomsten, is de kans op insolventie gering. Een nadeel van deze manier van budgetteren is dat de begroting is afgestemd op verwachte inkomsten, niet op beoogde planning.

Ook andere factoren geven aan dat de financiële stabiliteit gezond en stabiel is geworden. Om administratieve kosten te dekken, rekent OCHA 7 procent programma-ondersteuningskosten over de core-activiteiten, 3 procent voor zogenoemde *pass through grants*⁷, en 2 procent voor CERF en CBPF's. Deze percentages zijn de afgelopen jaren gelijk gebleven. OCHA heeft voldoende operationele reserve.

OCHA meet de kwaliteit van het inkomen aan de hand van nog drie andere factoren: voorspelbaarheid, flexibiliteit, en tijdigheid. Voor alle drie is er de afgelopen jaren een positieve trend. Het percentage voorspelbare financiering groeide tot ongeveer 43 procent van het totale budget in 2020. Net iets meer dan de helft was volledig ongeoormerkt. Ook komen betalingen vroeger in het jaar binnen.

OCHA publiceert elk jaar een overkoepelend rapport over de behaalde resultaten van CERF en van CBPF's. Daarin staan de belangrijkste resultaten en ontwikkelingen. Separaat schrijft OCHA jaarrapportages per land of regio waar de fondsen actief zijn. OCHA heeft in 2021 voor het eerst de rapportages van CERF en CBPF's samen gepresenteerd, waarbij NL co-host was van het evenement.

⁷ Dit betreft donot bijdragen aan specifieke activiteiten die OCHA beheert, maar niet onderdeel van de reguliere en de extrabudgettaire begroting van de organisatie.

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

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
 Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.8 Efficiëntie

Het huidige niveau van de verhouding uitgaven/overhead van OCHA is adequaat. De 7 procent die OCHA rekent voor programma-ondersteuningskosten over de core activiteiten is in lijn met andere VN-organisaties. De 3 procent voor het beheer van *pass through grants*, en 2 procent voor CERF en CBPF's zijn redelijk. De lage overheadkosten van maken deze fondsen de meest kostenefficiënte financieringskanalen voor humanitaire hulp.

Tegelijkertijd staan overheadkosten bij uitvoeringspartners anders dan de VN vaak onder grote druk. Nederland spant zich er samen met andere donoren voor in dat in de financiering naar ngo's voldoende ruimte is voor overheadkosten. Dit is onder meer van belang voor het mogelijk maken van lokale capaciteitsopbouw.

De 2021 MOPAN evaluatie van OCHA concludeert dat OCHA's organisatiesystemen '*cost-and value-conscious*' opereren en transparantie en verantwoording faciliteren. Ook de allocatie van fondsen wordt in de regel goed gemanaged.

OCHA volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de vijfde commissie vastgesteld.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding programma-uitgaven/overhead	4	→
Kosteneffectiviteit programma's	3	→
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
 Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

OCHA's accountabilitymaatregelen zijn gebaseerd op het *UN accountability framework*. OIOS voert fraude-audits en forensische audits uit bij uitvoerende partners van CERF en CBPF's.

OCHA handelt vermoedens van financiële malversaties rond CERF-middelen af op basis van de *Standard Operating Procedures CERF Handling of Potential Fraud with CERF Funds* (2016). OCHA informeert donoren van het CERF tweejaarlijks over de onderzoeken naar malversaties bij uitvoerende VN-organisaties en de Internationale Migratieorganisatie IOM. Dit is conform de *Guidance Note Communicating the Fraudulent Use of CERF Fund* (2015).

OCHA informeert donoren van de CBPF's twee keer per jaar over trends inzake malversaties, en bij vermoeden van financiële malversatie door uitvoerende partners. OCHA informeert donoren ook na afronding van een onderzoek en eventuele vaststelling van malversaties. Donoren ontvangen meerder keren per jaar een overzicht van lopende fraudeonderzoeken. Dit is vastgelegd in de *Common Principles for information sharing on CBPF's implementing partners of concern* (2017). Nederland is met OCHA in overleg over verdere verbeteringen inzake informatievoorziening, zowel voor CERF als de CBPF's.

Maatregelen voor het voorkomen van onrechtmatigheden en verbetering van doelmatigheid zijn opgenomen in *global guidelines, standard operating procedures* en het *accountability framework* voor CBPF's. Beoordeling van uitvoerende partners vindt plaats met behulp van een *operational handbook*. Informatie over uitvoerende organisaties is opgenomen in het *Grant Management System*.

OCHA is centrale actor in PSEA (*Protection Against Sexual exploitation and Abuse*) in de humanitaire sector met strategische beleidsinitiatieven en effectieve IASC-coördinatie. In 2018 initieerde OCHA sector-brede actie met een IASC/PSEA technische werkgroep waarin concrete voortgang is geboekt met de ontwikkeling van collectieve normen en standaarden. Via deze werkgroep faciliteert OCHA ook initiatieven op het terrein van communicatie, outreach, inter-agency klachtenmechanismen en integratie in beleidscycli van humanitaire respons. In oktober 2021 zal een IASC/PSEA-review, uitgevoerd door UNFPA, meer inzicht moeten verschaffen in de impact en relevantie van deze inspanningen.

In theorie voldoet OCHA aan alle VN-PSEA-standaarden. De Standard Operating Procedures zijn uitgebreid en specifiek. OCHA is lid van ClearCheck, het interne staf-screeningsysteem van de VN en meldt SEAH-klachten waar OCHA-staf bij betrokken is in de centrale VN-portal (sinds 2017: 5 klachten).

Als het gaat op SEAH zijn er op OCHA-veldkantoren overigens zeer beperkt middelen. In HCT's blijkt technische SEAH-expertise minimaal. Er wordt daarom zwaar geleund op de centrale coördinator voor PSEA en seksuele intimidatie. Deze coördinator krijgt sporadisch ondersteuning van tijdelijke consultants.

Het tekort aan capaciteit en middelen wordt ook geconstateerd bij management van de CBPF's. In hoog-risico landen met een substantieel aantal SEAH-cases zoals Zuid-Sudan, CAR en DRC is dat een grote zorg.

Onderdeel	Score	Verandering
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3	→
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	3	
Transparantie integriteitsschendingen	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

5 Relevantie van de organisatie

5.2 Humanitaire hulp en diplomatie

Relevant. - Het UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) is verantwoordelijk voor het mobiliseren en coördineren van de internationale noodhulpverlening. Gezien de toename van complexe humanitaire crises, de manier waarop het humanitaire systeem is opgezet en het belang van effectiviteit en efficiëntie in de noodhulpverlening heeft OCHA een duidelijke toegevoegde waarde.

OCHA functioneert als scharnier in de internationale noodhulpverlening. De organisatie coördineert de identificatie van humanitaire noden, de totstandkoming van responsplannen en het mobiliseren van financiële middelen om die te realiseren. OCHA houdt ook toezicht op de uitvoering van humanitaire responses. OCHA speelt daarnaast een belangrijke richtinggevende rol in het humanitaire systeem en is pleitbezorger voor humanitaire toegang, naleving van het humanitair recht, en de humanitaire principes.

Daarnaast vertolkt OCHA de stem van mensen in vergeten crises, en speelt OCHA een belangrijke rol in het versterken van de rol van lokale en nationale actoren in de internationale humanitaire respons (lokalisering) en in het afleggen van verantwoordelijkheid aan getroffen groepen. Tenslotte is OCHA een belangrijke partner geworden om *Mental Health and Psychosocial Support* (MHPSS) tot integraal onderdeel van humanitaire hulp te maken.

Als zodanig is OCHA uiterst relevant voor de doelstellingen van het Nederlandse beleid voor humanitaire hulp en diplomatie zoals neergelegd in de nota 'Mensen Eerst!' (2019).

Gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes

Relevant. OCHA heeft specifieke beleidsinstructies en een actieplan waarin duidelijke verantwoordelijkheden worden vastgesteld ten aanzien van gendergelijkheid. Genderanalyses vormen standaardonderdeel van *needs assessments*. Het beleid is gericht op betere informatievoorziening over genderaspecten bij humanitaire hulp, goede coördinatie (in het bijzonder voor de bescherming van en hulp aan vrouwen), en pleitbezorging voor de rechten van vrouwen. Daarnaast voert OCHA actief beleid op bescherming tegen seksueel- en gender gerelateerd geweld. De door OCHA beheerde fondsen ondersteunen deze beleidsdoelstellingen. Hulp aan vrouwen en meisjes en bestrijding van seksueel en gender gerelateerd geweld door de vorige ERC aangemerkt als een prioriteitsthema binnen het CERF.

Bovendien speelde OCHA een belangrijke rol bij de totstandkoming en naleving van de IASC *gender equality marker*, die voor alle VN-organisaties die aan een appeal meewerken verplicht is en waarmee kan worden bepaald hoe de dimensie van gender/geslacht wordt meegenomen in de programmering. Inmiddels is deze marker uitgebreid tot een *gender & age marker*. OCHA maakt in al zijn activiteiten gebruik van deze marker en werkt samen met de leden van de IASC om gendergelijkheid te bevorderen in de humanitaire programmeringscyclus. Ook voert OCHA het *Gender Capacity Project* uit ten behoeve van de humanitaire sector, dat genderadviseurs toewijst aan VN-landenteams.

	Rollen van de organisatie		
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Noodhulp en humanitaire diplomatie		4	
Gendergelijkheid		4	

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

5.2 Overige relevantie

Internationale coördinatie en samenwerking humanitaire hulp

Relevant. De coördinerende functie van OCHA heeft een concrete meerwaarde als systeemorganisatie voor de VN. OCHA coördineert VN-actie en stimuleert gezamenlijke humanitaire hulp aan de hand van een geïntegreerde VN-benadering.

Hervorming van het humanitaire systeem

Relevant. OCHA is een belangrijke partner om Nederlandse prioriteiten zoals hervorming van het humanitaire systeem te bevorderen. Zo werkt OCHA mee aan de uitvoering van de Grand-Bargain-afspraken, waaronder prioriteiten als het versterken van lokale weerbaarheid en lokalisering. OCHA speelt ook een faciliterende rol in het bevorderen van de *Prevention of Sexual Exploitation, Abuse and Harrassment* (PSEAH).

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Internationale coördinatie en samenwerking humanitaire hulp		3	4
Hervorming van het humanitaire systeem		3	4

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4