



Scorecard OCHA

Datum 19 juni 2015

SCORECARD Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

Opgesteld door Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp
Afdeling Humanitaire Hulp
T- +31 (0)70 – 348 4895

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|------------|
| | Inhoudsopgave | 2 |
| 1 | Inleiding | 3 |
| 2 | Algemene achtergrond | 4 |
| 2.1 | Doelstelling en toegevoegde waarde | 4 |
| 2.2 | Organisatie, werkwijze en activiteiten | 4 |
| 2.3 | Nederlandse rol en invloed..... | 5 |
| 2.4 | Financiële omvang en bijdragen | 6 |
| 3 | Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie | 8 |
| 3.1 | Strategie en focus | 8 |
| 3.2 | Resultaatsturing | 8 |
| 3.4 | Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen | 9 |
| 3.5 | Beleidsevaluatie | 10 |
| 3.6 | Personeelsbeleid..... | 100 |
| 3.7 | Financieel beheer | 11 |
| 3.8 | Corruptiebestrijding in de interne organisatie | 12 |
| 4 | Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie | 13 |
| 4.1 | Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten | 13 |
| 4.2 | Extra relevantie..... | 144 |
| 5 | Conclusie | 155 |
| 5.1 | Institutionele aspecten en functioneren | 155 |
| 5.2 | Beleidsrelevantie | 155 |

1 Inleiding

Scorecards 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 relevant zijn voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards 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.

Elke scorecard 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 en de impact op 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 goed. Daarnaast wordt een "verwachting voor positieve verandering" gegeven. 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 scorecards 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 scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

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.

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het Verenigde Naties *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) werd in 1991 opgericht via VN-resolutie 46/182 met als doel bij humanitaire hulp de internationale gemeenschap efficiënter en effectiever op te laten treden door betere coördinatie van internationale humanitaire hulpverlening. De bijzondere rol van OCHA binnen het multilaterale ontwikkelingssysteem is dan ook dat deze organisatie het leiderschap op zich neemt wat betreft de humanitaire coördinatie.

Het mandaat van OCHA betreft:

- De mobilisatie en coördinatie van effectieve humanitaire hulpverlening in samenwerking met nationale en internationale actoren om de noden ontstaan door rampen en crises te verlichten.
- De pleitbezorging voor de rechten van mensen in nood.
- De bevordering van rampenparaatheid en -preventie.
- Het bevorderen van duurzame oplossingen voor humanitaire vraagstukken.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

Organisatiestructuur

De organisatie bestaat uit een uitvoerend kantoor in New York en een administratief kantoor in Genève. Onderdeel van het uitvoerende kantoor is het secretariaat van het Centrale Noodhulpfonds van de VN (*Central Emergency Response Fund*, CERF).

OCHA coördineert de humanitaire hulpverlening in het veld vanuit 26 landenkantoren en 8 regionale kantoren. Daarnaast heeft OCHA *Liaison Offices* in Brussel, Dubai en bij de Afrikaanse Unie. Vanuit de landen- en regionale kantoren worden door OCHA de 23 *Humanitarian Country Teams (HCTs)* ondersteund. Deze HCTs bestaan uit vertegenwoordigers van de VN organisaties die betrokken zijn bij humanitaire hulp, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), en hebben de internationale NGO's en de Rode Kruis Beweging als toehoorders. De HCTs zijn er voor verantwoordelijk dat er overeenstemming is tussen humanitaire actoren m.b.t. gezamenlijke strategische en operationele kwesties. De HCTs worden geleid door *humanitaire coördinatoren (HCs)*. OCHA's taak is om de HCs te ondersteunen om betere coördinatie van humanitaire hulp te realiseren. De praktijk is dat een HC wordt aangesteld voor de meest grote crises, waarbij de clusteraanpak gedeeltelijk of volledig in werking wordt gesteld. Een cluster wordt geleid en gecoördineerd door één (VN-)organisatie (soms gedeeld met een NGO). OCHA is verantwoordelijk voor de coördinatie en afstemming tussen de clusters. In landen waar geen HC zit, wordt de humanitaire coördinatie vervuld door de UN Resident Coordinator (RC). Het aantal HCs is de afgelopen jaren flink gegroeid en betreft op het moment 30 personen. Daarnaast zijn er nog 2 *Regionale Humanitaire Coördinatoren*.

OCHA wordt, sinds 2010, geleid door de Ondersecretaris-Generaal van de VN voor Humanitaire Hulp, mevrouw Valerie Amos. Zij is tevens wereldwijd de coördinator voor internationale humanitaire hulp. Dit jaar zal zij aftreden en vervangen worden door Stephen O'Brien.

Bij de VN zijn er twee soorten *pooled funds*, het wereldwijd inzetbare '*Central Emergency Response Fund*' (CERF) en '*Country Based Pooled Funds*' (CBPF) per land. Het CERF² wordt beheerd door OCHA en stelt wereldwijd fondsen beschikbaar voor activiteiten van VN-organisaties en IOM, die vervolgens NGO's kunnen contracteren als "onderaannemer". De activiteiten zijn gericht op snelle steun voor levensreddende activiteiten bij natuurrampen en conflicten en steun bij zogeheten "vergeten rampen". Binnen de CBPF's zijn er de meer kortlopende '*Emergency Response Funds*' (ERF) en de strategische, langdurige *Common Humanitarian Funds*

² Jaarlijks streefbedrag voor omvang van CERF: USD 450 miljoen.

(CHF). OCHA is de *Administrative en Managing Agent* voor 14 ERF's en de *Managing Agent* voor 2 van de 6 CHF's.

Beleidsprioriteiten en activiteiten

OCHA is op wereldniveau dé organisatie met het overzicht van alle humanitaire activiteiten. Door haar coördinerende taak heeft OCHA een belangrijke rol bij het verhogen van de effectiviteit en efficiëntie van humanitaire hulp. OCHA zet zich in daar waar humanitaire hulp nodig is, dit betekent dat OCHA zowel actief is in lage als in middeninkomenslanden.

Voortgang op de implementatie van de QCPR-resolutie uit 2012

OCHA houdt zich bezig met de implementatie van de QCPR-resolutie uit 2012. De organisatie draagt bij aan 'Delivering as One' en gendergelijkheid. Daarnaast houdt OCHA zich bezig met de implementatie van de Transformatieve Agenda. De Transformatieve Agenda is een belangrijk initiatief van het *Inter Agency Standing Committee for Humanitarian Response (IASC)*. De IASC zit in Geneve en wordt voorgezeten door OCHA. De VN organisaties die een humanitair mandaat (OCHA, WFP, UNHCR) of humanitair werk als onderdeel van hun mandaat (UNDP, FAO, UN Habitat, UNFPA, UNICEF, WHO) hebben zijn lid van de IASC. Het Rode Kruis en koepels van de grote Internationale Humanitaire NGO's, IOM en de Wereld Bank hebben een standing invitation voor deelname aan de IASC. Het doel van de IASC is het verbeteren van de manier waarop humanitaire hulp wordt gegeven. Hiervoor willen zij een systeem-breed humanitair beleid ontwikkelen, waarvan de Transformatieve Agenda een onderdeel is. De Transformatieve Agenda is gericht op het verbeteren van de tijdigheid en effectiviteit van de gezamenlijke humanitaire respons d.m.v. betere leiderschap en coördinatiestructuren, en betere verantwoording aan en invloed van de mensen die getroffen zijn door een crisis.

2.3

Nederlandse rol en invloed

Omdat OCHA onderdeel is van het VN-secretariaat heeft OCHA geen Executive Board dat een formeel platform vormt voor dialoog met en verantwoording aan donoren. Wel zijn er andere gelegenheden voor dialoog. Zo is er de *OCHA Donor Support Group (ODSG)* bestaande uit belangrijke donoren. De ODSG fungeert als een klankbord en adviseert OCHA op kwesties van beleid, management, budget en financiën. Met like-minded donoren kan Nederland via de ODSG invloed uitoefenen op het beleid en functioneren van OCHA. De ODSG komt diverse malen per jaar bijeen in New York en Genève. Namens Nederland neemt de PV New York of PV Genève deel. Bij de jaarlijkse ODSG High Level Meeting is Nederland aanwezig met een delegatie uit Den Haag. De ODSG legt ook jaarlijks een veldbezoek af. Daarnaast is er de *Humanitarian Liaison Working Group (HLWG)* waarin donoren, VN organisaties, de Rode Kruis Beweging, INGO's en NGO's regelmatig samenkomen in New York en Genève om te discussiëren over verschillende humanitaire thema's. In 2015 heeft Nederland het voorzitterschap van deze groep in New York.

Voor het CERF zijn er drie keer per jaar reflectiemomenten. In de jaarlijkse CERF *High Level Meeting* bespreken OCHA, uitvoerende organisaties en donoren het beheer en de resultaten van het CERF. Dit wordt in de vorm van een *pledging* conferentie gehouden. Nederland is aanwezig vanuit Den Haag of PV New York. Daarnaast is er een CERF Advies Groep bestaande uit roulerend lidmaatschap van 18 leden die twee keer per jaar samen komen. Van november 2013 tot mei 2015 was de toenmalige directeur van de Directie Stabiliteit en Humanitaire hulp lid. Tijdens deze bijeenkomsten worden meer strategische besprekingen gehouden waar NL op hoog niveau met OCHA aan tafel kan.

In de halfjaarlijkse *Pooled Funds Working Group* bespreken OCHA, uitvoerende organisaties en donoren het beheer en de resultaten van de *pooled funds* op landenniveau. Nederland neemt deel vanuit Den Haag, PV New York of PV Genève.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

OCHA

De verplichte bijdragen aan OCHA zijn vrij constant en bedragen ongeveer 5% van OCHA's inkomsten. Deze inkomsten bestaan uit mondiale verplichte VN bijdragen. Daarnaast zijn er vrijwillige bijdragen van donoren waarbij de ongeoormerkte bijdragen iets zijn afgenomen en de geoormerkte bijdragen iets zijn toegenomen. De uitgaven zijn van 2011 t/m 2014 vrij constant, echter in 2015 wordt verwacht dat de uitgaven flink toenemen in verband met toegenomen crises. OCHA heeft in 2014 gebruik gemaakt van haar reserves. Verwacht wordt dat dit ook nodig zal zijn in 2015. Mocht het aantal crises nog verder toenemen en krijgt OCHA niet meer inkomsten, dan zal het lastig worden voor OCHA om het huidige niveau van hulp te handhaven.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Inkomsten | | | | Totaal | Uitgaven Totaal |
|------|----------------------|-----------------------|---------------|----------------|--------|--------------------|
| | Verplichte bijdragen | Vrijwillige bijdragen | | Overig inkomen | | |
| | | Geoormerkt | On-geoormerkt | | | |
| 2012 | 13,4 | 110,7 | 119,9 | 23,9 | 267,9 | 246,5 |
| 2013 | 14,9 | 122,3 | 110,9 | 34,6 | 282,7 | 273,9 |

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Bijdrage | Ranking/donor | Bedrag |
|------------------------|--------------------|------------------------|------------|
| 2012 | Core-bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 37,0 |
| | | 2. Zweden | 19,5 |
| | | 5. Nederland | 7,1 |
| | Non-core-bijdragen | 1. Europese Commissie | 25,3 |
| | | 2. Verenigde Staten | 24,4 |
| | | Nederland | - |
| | Totaal bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 38,3 |
| 2. Zweden | | 34,4 | |
| 8. Nederland | | 7,1 | |
| 2013 | Core-bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 31,4 |
| | | 2. Zweden | 19,2 |
| | | 5. Nederland | 6,3 |
| | Non-core-bijdragen | 1. Verenigde Staten | 27,4 |
| | | 2. Europese Commissie | 21,3 |
| | | Nederland | - |
| | Totaal bijdrage | 1. Zweden | 35,6 |
| 2. Verenigd Koninkrijk | | 33,7 | |
| 10. Nederland | | 6,3 | |
| 2014 | Totaal bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 39,3 |
| | | 2. Zweden | 31,8 |
| | | 10. Nederland | 6,5 |

Nederland was al een gewaardeerde donator van OCHA op het gebied van humanitaire hulp. Door het beschikbaar komen van de middelen ten behoeve van humanitaire hulp via het *Relief Fund*, is de totaal beschikbare ruimte toegenomen. Naar aanleiding hiervan is de jaarlijkse bijdrage aan het CERF verhoogd van EUR 40 miljoen naar EUR 55 miljoen.

CERF en Country Based Pooled Funds (CHF en ERF)

CERF

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Inkomsten | Uitgaven |
|-------------|------------------|-----------------|
| 2012 | 425,7 | 481 |
| 2013 | 480,3 | 491,1 |
| 2014 | 470,9 | 459,8 |

Country Based Pooled Funds (CHF en ERF)

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Inkomsten | | | Uitgaven | | |
|-------------|------------------|------------|---------------|-----------------|------------|---------------|
| | <i>CHF</i> | <i>ERF</i> | <i>Totaal</i> | <i>CHF</i> | <i>ERF</i> | <i>Totaal</i> |
| 2012 | 399,3 | 140,2 | 539,5 | 368,4 | 72,9 | 441,3 |
| 2013 | 342,1 | 171,6 | 513,7 | 268,2 | 105,5 | 373,7 |
| 2014 | 401,4 | 199 | 600,4 | 306,7 | 88,4 | 395,1 |

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

Er is sprake van een helder kernmandaat waar OCHA zich aan houdt. OCHA richt zich voornamelijk op humanitaire coördinatie. Daarnaast houdt OCHA zich ook bezig met beleid en monitoring van planning en bestedingen via het *Financial Tracking System*. In het meerjarig strategieplan 2014 - 2017 worden de strategische doelstellingen duidelijk omschreven. Allereerst het creëren van een effectiever humanitair coördinatiesysteem door middel van de implementatie van de zgn. "*Transformative Agenda*", waarmee verbeteringen worden doorgevoerd op gebied van leiderschap, coördinatie en verantwoording. Daarnaast inspanningen om een gunstige omgeving voor humanitaire inzet te creëren, onder andere door het versterken van partnerschappen met een groot aantal lidstaten, het uitbreiden van partnerschappen met andere actoren, en het aanpassen aan het veranderende humanitaire landschap. Deze doelstellingen zijn uitgesplitst in 10 subdoelstellingen.

In situaties waar zowel ontheemden (taak OCHA) als vluchtelingen (taak UNHCR) aanwezig zijn, blijkt er overlap te zijn tussen de mandaten van OCHA en UNHCR. Hierover zijn inmiddels afspraken gemaakt. Belangrijk is dat dergelijke afspraken ook doorwerken in het veld.

OCHA focust zich op de landen die het meest kwetsbaar zijn voor humanitaire crises en speelt een essentiële rol bij met name L3 rampen. L3 is een classificatie vanuit de VN voor de meest ernstige en grootschalige humanitaire crises. De classificering wordt bepaald door de VN organisaties zelf en – in geval van een gezamenlijke L3 verklaring – door de IASC. Op dit moment zijn de gezamenlijke L3 crises die in Irak, Syrië, Centraal Afrikaanse Republiek en Zuid Soedan. OCHA, evenals de rest van het humanitaire systeem, heeft qua capaciteit en budget moeite de sterk groeiende humanitaire noden het hoofd te bieden. De structuur en werkwijze van de organisatie zijn bovendien niet altijd uitgerust op "niet-standaard humanitaire crises" zoals gezondheidscrises. Naar aanleiding van de Ebola crisis moet er gezocht worden naar oplossingen en duidelijke afspraken binnen de VN, met name met WHO, zodat coördinatie van dat soort situaties in de toekomst eenduidiger geregeld zal zijn.

In 2013 heeft OCHA een nieuwe set *Results Frameworks* ontwikkeld waarmee een eerste poging gedaan is om een eigen *Theory of Change* te formuleren (dit wordt niet expliciet zo genoemd). Zowel op veld als mondiaal niveau zijn er logframes opgesteld die op logische wijze de subdoelstellingen koppelen met de strategische doelstellingen, die weer verbonden zijn aan OCHA's overkoepelende doelstellingen.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.2 Resultaatsturing

OCHA is recentelijk naar een nieuw *Result Based Management* (RBM) benadering overgestapt waarmee zij willen meten hoe hun leiderschap, coördinatie en pleitbezorgende rol bijdraagt aan gezamenlijke humanitaire hulp. Via de nieuwe *Results Frameworks* wordt voor de komende vier jaar zowel gekeken naar resultaten in het veld als naar de algemene vooruitgang van de organisatie met het bereiken van de strategische en management doelstellingen. Hoewel er nog geen resultaten van de RBM zijn, is het wel duidelijk dat er inspanningen worden geleverd op dit thema. In het jaarlijks rapport wordt door OCHA wel uitvoerig beschreven welke resultaten zij hebben behaald.

OCHA publiceert al ruim 20 jaar data over de financiering van internationale humanitaire hulp via *Financial Tracking Service*. Sinds 2013 heeft de organisatie zich ook geregistreerd bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). OCHA is transparant en open over haar data.

Beoordeling: Matig = 2

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.3

Partnerschappen

OCHA neemt op internationaal niveau een centrale rol in bij de coördinatie van de humanitaire activiteiten van hulporganisaties. Beleidsmatig vindt op hoofdlijnen samenwerking plaats via de IASC. Samenwerking in het veld vindt plaats via humanitaire landenteams, RHCs, HCs, inter- en intracustersamenwerking. Via het *Consolidated Appeal Process* probeert OCHA de hulpbehoefte, die via VN-organisaties en NGO's in kaart is gebracht, en de financiële bijdragen van donoren aan elkaar te koppelen. OCHA heeft met meerdere grote bedrijven (Microsoft, Ericsson, DHL, Vodafone) publiek-private-partnerschappen opgezet om de kennis en innovatie van deze bedrijven ten goede te laten komen aan humanitaire hulp.

Verder heeft OCHA partnerschappen met verschillende NGO's. Maandelijks worden er bijeenkomsten gehouden in New York en Genève waar OCHA's *Coordination and Response Division* en NGO's bijeenkomen om operationele zaken te bespreken. Verder zijn er maandelijkse bijeenkomsten waarbij OCHA's *director of operations* in gesprek gaat met de drie grote NGO consortia (*InterAction, the International Council of Voluntary Agencies, and the Steering Committee for Humanitarian Response*). Daarnaast worden andere NGO's regelmatig uitgenodigd om deel te nemen aan IASC bijeenkomsten, waarvan 6 NGO vertegenwoordigers in de *IASC's Emergency Directors Group* zitten.

OCHA is momenteel in overleg met IOM om de complementaire en elkaar versterkende rol m.b.t. ontheemden en migranten in crisissituaties te bespreken. Ze willen hun partnerschap versterken om beter te voldoen aan de toenemende vraag die op de internationale humanitaire gemeenschap wordt gelegd.

Daarnaast heeft de organisatie ook partnerschappen met andere VN organisaties. Zo werken UNDP en OCHA samen om de CHF's te managen; hebben UNHCR en OCHA een *Memorandum of Understanding* (MoU) getekend voor situaties waar zowel vluchtelingen als ontheemden zijn; werken de *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) en OCHA samen om te waarborgen dat de implementatie van *Protection of Civilians* (PoC) in VN vredesoperaties wordt uitgevoerd; en wordt via het *Integrated Assessment and Planning* (IAP) getracht om een geïntegreerde VN benadering te creëren in conflict en post-conflict situaties.

Het VN streven '*Delivering as One*' of afstemming met politieke beleidsprioriteiten van nationale overheden kunnen op gespannen voet staan met de humanitaire principes van neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Toch streeft OCHA er naar om als één VN-systeem te opereren. OCHA weet hierin een juiste balans te vinden.

Beoordeling: Goed = 4

3.4

Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

OCHA coördineert de humanitaire hulpverlening in het veld onder andere via de 23 HCTs. De HCTs bepalen de overkoepelende crisisrespons strategie en bepalen de activering en het uitrollen van het clustersysteem. Bij een crisis wordt door het HCT context specifiek gekeken welke clusters actief moeten worden en op welk niveau. In principe is een VN-organisatie verantwoordelijk voor het leiding geven aan clusters. In aantal gevallen wordt het clusterleiderschap gedeeld met NGO's. OCHA

is verantwoordelijk voor de coördinatie tussen de clusters. De clusters functioneren meestal als eerste in de hoofdstad en pas later op provinciaal niveau.

OCHA opereert veelal in complexe situaties en kan, bijvoorbeeld wanneer overheden niet meewerken, haar ambities niet altijd volledig waarmaken. Gezien het toenemend aantal (veelal complexe) crises en het tekort aan gekwalificeerd personeel is het voor OCHA soms lastig om haar leidende coördinerende rol goed uit te voeren. Door nadruk te leggen op beter leiderschap, onder andere door goed gebruik te maken van de HCTs en het verhogen van het aantal HCs en RHCs, is de coördinatie geleidelijk aan verbeterd. OCHA zou de focus op beter leiderschap nog meer naar zich toe kunnen trekken.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.5 **Beleidsvaluatie**

OCHA voert evaluaties uit ter bevordering van transparantie, verantwoordelijkheid en de mogelijkheid om te leren. Deze evaluaties worden uitgevoerd door externe experts om betrouwbaarheid, transparantie en onafhankelijkheid te bevorderen. OCHA werkt samen met anderen om te verzekeren dat er een gecoördineerde benadering van de evaluatie van humanitaire hulp is.

In OCHA's strategische planning voor 2014-2017 wordt een vierjarig monitoring en evaluatie plan meegenomen waarin staat wat geëvalueerd zal worden. OCHA is namens IASC verantwoordelijk voor het uitvoeren van *Inter-Agency Humanitarian Evaluations (IAHE)*, welke verplicht zijn voor L3 crises. Daarnaast is OCHA namens het IASC ook verantwoordelijk voor het uitvoeren van evaluatie van de implementatie van de *Transformative Agenda*. Verder voert OCHA momenteel een evaluatie uit van de *pooled funds* mechanismes.

OCHA neemt aanbevelingen serieus, zo kwam er uit een tweejarige evaluatie van 2011-2012 naar voren dat er zorgen waren over personeelsbeleid. Er leek sprake te zijn van vertraagde werving, langzame plaatsingen en chronische tekortkomingen van vaardigheden bij personeel. Hier heeft de organisatie concrete maatregelen getroffen.

De afgelopen jaren is er veldonderzoek gedaan naar het functioneren van OCHA. Er is onder andere gekeken in hoeverre de Transformatieve Agenda is geïmplementeerd. Uit het meest recente onderzoek uit 2014 blijkt dat OCHA het best scoort op informatie management en het slechtst op het ondersteunen van intersectorale coördinatie op sub-nationaal niveau. Verder blijkt dat de meeste functies in dit jaar goed ingevuld zijn en dat het meeste personeel voldoende gekwalificeerd is. OCHA scoort slechter in Syrië, Nigeria en Tsjaad dan in andere landen. Enkele grote uitdagingen bij coördinatie blijken: concurrentie tussen humanitaire organisaties; hoog verloop op belangrijke coördinerende posities; gebrek aan gezamenlijke visie; problematische relaties tussen verschillende coördinatie-niveaus; en een tekort aan harmonisatie tussen internationale humanitaire systemen en nationale overheden.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.6 **Personeelsbeleid**

OCHA heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan het verbeteren van haar personeelsbeleid. In de afgelopen jaren zijn geïntegreerde strategieën voor Human Resource Management ontwikkeld. Doelstellingen zijn de benodigde personen op tijd

te plaatsen op de juiste plek (in Irak en Syrië bleek de plaatsing van de recente HC en RHC te zorgen voor vooruitgang in de coördinatie), het trainen van werknemers, zorgen voor ondersteunende systemen en hulpmiddelen, en het efficiënt en open managen van geldmiddelen

OCHA is bezig om de groep van werknemers te vergroten. Hierbij zal een diverse groep worden gecreëerd die verschilt in achtergrond en expertise (taal, technische kennis, ervaring, gendergelijkheid en cultuur). Daarnaast is OCHA bezig om de HC pool uit te breiden zodat er voldoende kwalitatieve werknemers met de juiste ervaring kunnen worden ingezet. OCHA streeft er hier ook naar om een balans in afkomst, geslacht en instituut aan te brengen. Het blijkt dat OCHA moeite heeft om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden voor deze HC pool.

In 2011 bleek het voor OCHA niet mogelijk om mobiliteit binnen de organisatie vast te stellen door een tekort aan gegevens. Deze gegevens zijn in 2012 verzameld en in 2013 is er een *Mobility Proposal* ingediend bij de *General Assembly*. Daarnaast heeft OCHA in dit jaar drie werknemersvertegenwoordigers aangewezen die de belangen van de werknemers zullen vertegenwoordigen. Hier wordt speciale aandacht gegeven aan de belangen van vrouwelijke werknemers.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.7

Financieel beheer

OCHA's financiële middelen staan onder druk door het toenemend aantal crises. Net als bij andere hulporganisaties blijven donorbijdragen achter bij OCHA's ambities en het geraamde budget. Om dit te verbeteren tracht het de donorbasis te verbreden. Een groot deel (circa 50%) van de totale bijdragen aan het operationele budget van OCHA is ongeoormerkt. Donorbijdragen aan het CERF en de *pooled funds* worden door OCHA als ongeoormerkt beschouwd. De verdeling door OCHA van ongeoormerkte fondsen vindt plaats per kwartaal en is gebaseerd op noden en financieringstekorten. Het *Annual Report* is de voornaamste verslaglegging aan de donoren van de activiteiten van OCHA. Dit bevat informatie over de financiering van OCHA en op welke manier en aan welke activiteiten de fondsen zijn uitgegeven.

OCHA's functioneren in termen van de naleving van financiële regelgeving en standaarden, implementatie van aanbevelingen en accountantscontroles wordt gemonitord door de interne en externe auditsecties die voldoende kwalitatief en kwantitatief zijn toegerust. OCHA's *Financial Accounting System* rapporteert regelmatig over de financiële stand van zaken, zodat programma managers hierop in kunnen spelen. Op deze manier kan ook tijdig een reallocatie van middelen plaatsvinden, mocht blijken dat bepaalde onderdelen van de organisatie ondergefinancierd zijn.

Uit een auditrapport van de Board of Auditors uit 2014 blijkt dat OCHA soms onvoldoende overzicht heeft over haar implementerende partners. De organisatie is daarom bezig om het management van implementerende partners te versterken. Verder kan de organisatie vooruitgang boeken op de ontwikkeling van bepaalde vaardigheden voor het personeel en het beter gebruik maken van informatie.

De liquiditeitspositie lijkt slechter te worden door het toenemende aantal crises. In 2014 boekte OCHA een tekort van circa USD 40 mln. op haar operationele budget. De organisatie geeft aan dat, tenzij de inkomsten toenemen, eind 2015 de reserves zullen zijn uitgeput. OCHA waarschuwt dat zij in dat geval vanaf 2016 niet meer aan haar financiële verplichtingen kan voldoen. Tegelijkertijd acht zij het onverantwoord om de kosten terug te brengen. In algemene zin kan gesteld worden dat de financiële positie van OCHA 'zorgelijk' is.

De verhouding tussen programma uitgaven en overhead kosten is niet makkelijk vast te stellen, omdat het grootste gedeelte van de kosten van het hoofdkwartier bestemd is voor de algehele coördinatiefunctie van OCHA op humanitair gebied, en dus niet direct aan een programma gerelateerd is. De verhouding core en non-core bijdragen is evenredig en is voldoende. OCHA streeft naar een gezonde balans tussen geormerkte en ongeormerkte financiering van donoren en, waar mogelijk, naar voorspelbaarheid van financiële toezeggingen op een meerjarige basis.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.8

Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Het corruptierisico bij OCHA is klein. OCHA is geen uitvoerende organisatie en heeft – zoals ieder onderdeel van de VN - interne controlemaatregelen ter voorkoming en bestrijding van corruptie. OCHA's functioneren in termen van de naleving van financiële regelgeving en standaarden, implementatie van aanbevelingen en accountantscontroles wordt gemonitord door het *Management Committee* (senior VN-medewerkers), het *Office of Internal Oversight Services* (intern onderzoek en auditbureau), de *Board of Auditors* (externe audit), de *Joint Inspection Unit*, de *Independent Audit Advisory Committee* en de *Department of Management*. Bovendien vindt er externe accountantscontrole plaats. Zowel de interne als externe auditsectie is voldoende kwalitatief en kwantitatief toegerust. Er wordt voldoende gedaan aan corruptiebestrijding.

Op verzoek van donoren als Nederland is OCHA transparanter geworden over integriteitsschendingen. Waar deze eerder naar donoren werden gecommuniceerd als alle bewijs geleverd was, wordt nu ook over verdenkingen gecommuniceerd.

OCHA heeft een *Ethics Office* dat verantwoordelijk is voor het ethisch beleid binnen OCHA. Dit kantoor biedt tevens bescherming aan eventuele klokkenluiders.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

OCHA is een organisatie die zich richt op de coördinatie van humanitaire hulp, en is hierin duidelijk relevant. Overige BHOS-prioriteiten komen niet terug in het Nederlandse Beleidskader Humanitaire Hulp. Wel dragen bepaalde werkzaamheden van OCHA indirect bij aan andere BHOS-thema's.

1. Voedselzekerheid

Beperkt relevant. Als coördinator van humanitaire hulp is OCHA betrokken bij rampenrisicovermindering en overgang naar wederopbouw en structurele ontwikkeling. OCHA richt zich op goede samenwerking tussen humanitaire en OS-actoren gericht op structurele voedselzekerheid. Op beleidsniveau participeert OCHA in de *Secretary-General's High Level Task Force on the Global Food Crisis*. In deze Task Force wordt samengewerkt om de humanitaire impact van hoge voedselprijzen te monitoren en te analyseren. Daarnaast probeert deze Task Force te garanderen dat juiste mitigerende maatregelen en noodhulp worden gegeven.

2. Water

Beperkt relevant. OCHA richt zich op goede samenwerking tussen humanitaire en OS-actoren gericht op structurele voorzieningen voor water en watermanagement.

3. Veiligheid en Rechtsorde

Beperkt relevant. Hoewel OCHA geen specifieke diensten verleent met betrekking tot veiligheid en rechtsorde, probeert de organisatie dit aspect wel mee te nemen bij humanitaire inzet. Dit doet zij onder andere door het steunen van het mandaat van de *Emergency Relief Coordinator* (ERC). Inhoudelijk betekent dit dat OCHA voor de Veiligheidsraad briefings voorbereidt over de veiligheid van burgers in gewapend conflict; dat OCHA samenwerkt met en actief lid is van het *Global Protection Cluster*; en dat OCHA samenwerkt met DPKO in VN vredesoperaties. Verder ondersteunt OCHA de HC om te verzekeren dat bij humanitaire respons de risico's voor de getroffen bevolking mee worden genomen in de benadering. Daarnaast maakt de ODSG zich sterk voor de veiligheid van ontheemden.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids

Beperkt relevant. OCHA moet en kan als coördinerende instantie in humanitaire noodsituaties bij uitstek toezien op voldoende aandacht van betrokken leden van de VN-familie en overige humanitaire actoren voor SRGR.

5. Gendergelijkheid

Relevant. OCHA heeft een *Gender Equality Policy* ontwikkeld die gericht is op betere informatievoorziening over genderaspecten bij humanitaire hulp, goede coördinatie (in het bijzonder waar vrouwen onvoldoende worden beschermd of onvoldoende hulp ontvangen), ontwikkelen van beleid t.a.v. gender en humanitaire hulp en door middel van pleitbezorging voor de rechten van vrouwen. Daarnaast maakt OCHA actief onderdeel uit van het VN-brede '*Call to Action on Protection from Gender-Based Violence in emergencies*'

OCHA werkt samen met alle leden van de IASC om gendergelijkheid te reguleren in de humanitaire programmeringscyclus en om te pleiten voor het gebruik van IASC Gender Marker in humanitaire financieringsmechanismes. Tegelijkertijd voert OCHA het *Gender Capacity Project* (GenCap) uit.

OCHA voert ook binnen de eigen organisatie een genderbeleid, waarbij onder andere wordt gestreefd naar een goede gender balance bij het werven van staf. In 2015 werkt OCHA mee aan een *Participatory Gender Audit* om het beleid binnen de

organisatie en in de implementatie meer gender-sensitief te maken.

6. Klimaat

Niet relevant. OCHA is geen belangrijke organisatie bij de uitvoering van het Nederlandse klimaatbeleid. De organisatie zet zich echter wel in voor klimaatbeleid in het algemeen, zo heeft OCHA samen met UNEP een Joint Environment Unit (JEU) opgericht. Op het gebied van milieurampen steunt deze unit lidstaten in de voorbereiding op mogelijke rampen, het reactievermogen in noodsituaties, de coördinatie van internationale hulp en de mobilisatie van partnerorganisaties.

7. *Private Sector Development*

Beperkt relevant. OCHA heeft met meerdere grote bedrijven (Microsoft, Ericsson, DHL, Vodafone) publiek-private-partnerschappen opgezet om de kennis en innovatie van deze bedrijven ten goede te laten komen aan humanitaire hulp. OCHA heeft ingepland om in 2015 met nog meer (telecom, verzekerings- en geld-transfer) bedrijven om tafel te gaan. Daarnaast heeft OCHA een *Private Sector Focal Point* aangesteld voor de respons op de Ebola-uitbraak.

8. Humanitaire hulp

Relevant. OCHA speelt een hoofdrol in de operationele coördinatie van crisis-situaties en houdt zich voornamelijk bezig met humanitaire hulp. In 2013 coördineerde OCHA humanitaire hulp aan 81,2 miljoen mensen. OCHA is als de belangrijkste coördinerende VN-organisatie voor humanitaire hulp relevant voor het Nederlandse humanitaire hulpbeleid zoals verwoord in het beleidskader "Hulp aan mensen in nood" en de Kamerbrief over het Relief Fund.

4.2

Extra relevantie

De coördinerende functie van OCHA heeft een concrete meerwaarde als systeemorganisatie voor het VN-systeem. OCHA stuurt andere VN organisaties aan en probeert aan de hand van een geïntegreerde VN benadering (IAP) gezamenlijke humanitaire hulp te bieden.

Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

OCHA is de centrale coördinerende organisatie binnen de humanitaire tak van het VN-systeem en werkt goed samen met andere VN organisaties. Daarnaast gaat de organisatie actief op zoek naar andere partnerschappen. OCHA is een transparante organisatie die goed omgaat met aanbevelingen. Hoewel de organisatie momenteel financieel krap zit door het groeiend aantal crises en moeite heeft om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden, zet zij haar coördinerende taak adequaat voort, met name bij L3 rampen.

| | Score | Verw. |
|--|-------|-------|
| 3 Institutionele aspecten en functioneren | | |
| Strategie en focus | 3 | ↑ |
| Resultaatsturing | 2 | ↑ |
| Partnerschappen | 4 | |
| Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen | 3 | ↑ |
| Beleidsevaluatie | 3 | ↑ |
| Personeelsbeleid | 3 | → |
| Financieel beheer | 3 | → |
| Corruptiebestrijding in de interne organisatie | 3 | → |

5.2 Beleidsrelevantie

OCHA is als wereldwijd coördinator van de humanitaire hulp zeer relevant en van groot belang voor het Nederlandse humanitaire hulpbeleid. Daarnaast dragen bepaalde werkzaamheden van OCHA indirect bij aan andere BHOS-thema's, zoals voedselzekerheid, water, veiligheid en rechtsorde, gendergelijkheid, klimaat en private sector ontwikkeling. Hierbij neemt OCHA vooral een rol als pleitbezorger aan.

| | Score |
|--|-------|
| 4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten | |
| Voedselzekerheid | 0 |
| Water | 0 |
| Veiligheid en rechtsorde | 0 |
| SRGR, inclusief hiv/aids | 0 |
| Gendergelijkheid | + |
| Klimaat | - |
| <i>Private Sector Development</i> (inclusief IMVO) | 0 |
| Humanitaire hulp | + |

-