



Ministerie van Buitenlandse Zaken

Samenvatting | IOB-evaluatie

# De ontheemding voorbij

Evaluatie van het Prospects-partnerschap  
2019-2024

April 2026

Prospects-partnerschap 2019-2024 | IOB | Samenvatting Evaluatie van het Prospects-partnerschap 2019-2024 | IOB | Samenvatting Evaluatie van het Prospects-partnerschap



# Samenvatting

De directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een evaluatie uitgevoerd van het Prospects-partnerschap. De evaluatie heeft betrekking op fase 1 van Prospects (2019-2024).

## Achtergrond

In 2016 bereikte het aantal gedwongen ontheemden een recordhoogte van 65 miljoen en waren steeds meer van hen langdurig ontheemd. Om beter op deze langdurige crises te kunnen inspelen, kwam de internationale gemeenschap overeen dat humanitaire hulp moest worden aangevuld met een ontwikkelingsgerichte aanpak die ook aandacht zou besteden aan de middellange- en langetermijn-dimensies van crises. Het versterken van de samenwerking tussen organisaties die zich bezighouden met humanitaire hulp op korte termijn en internationale ontwikkeling op lange termijn werd daarbij als topprioriteit aangemerkt.

In dit kader lanceerde het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken in 2018 het Prospects-partnerschap: een innovatief samenwerkingsmodel dat tot doel heeft de vooruitzichten van gedwongen ontheemden en kwetsbare gastgemeenschappen te verbeteren. Het programma, uitgevoerd door IFC, ILO, UNHCR, UNICEF en de Wereldbank, beoogde de traditionele scheidslijnen tussen humanitaire hulp en ontwikkelingssamenwerking te doorbreken door deze organisaties aan te moedigen samen te werken en ieders relatief sterke punten in te zetten voor gezamenlijke resultaten. Deze aanpak staat ook bekend als de 'humanitaire-ontwikkelingsnexusbenadering' (hierna: de nexusbenadering).

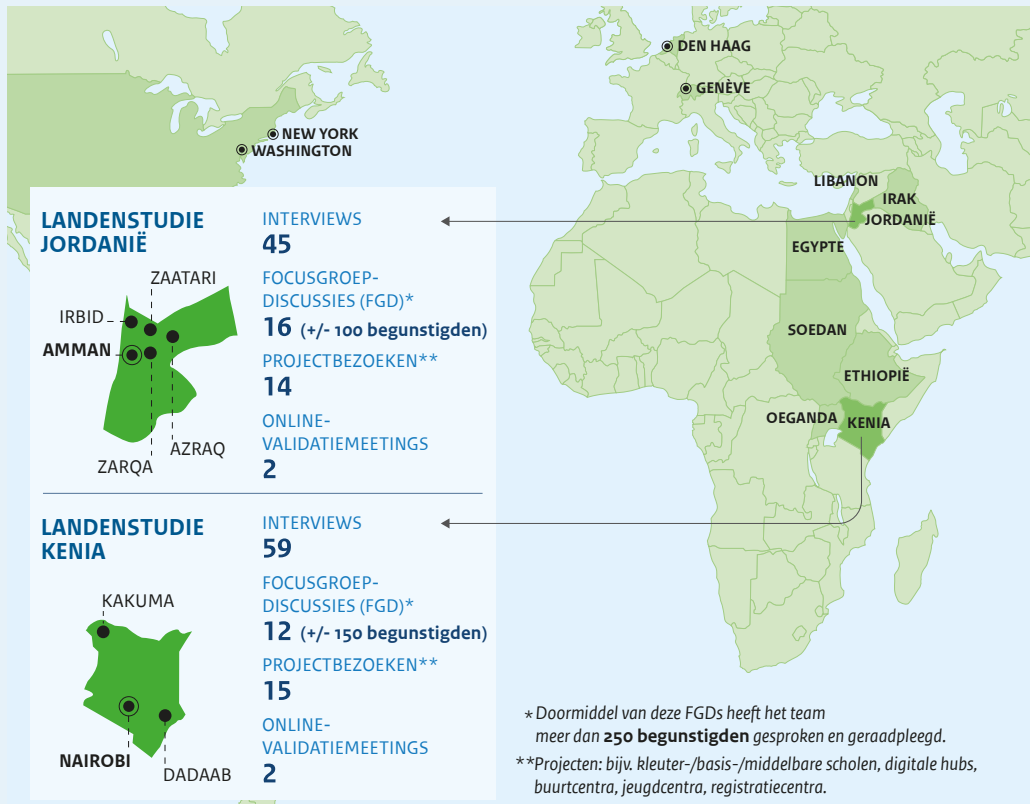
| 2 |

Met een budget van 587 miljoen euro voor de eerste fase werd het programma uitgevoerd in acht landen: Egypte, Ethiopië, Irak, Jordanië, Kenia, Libanon, Soedan en Oeganda. Daarnaast omvatte het regionale en mondiale componenten. De tweede en huidige fase (2024-2027) beschikt over een budget van ongeveer 800 miljoen euro. Prospects vertegenwoordigt circa 80% van het totale Nederlandse budget voor opvang in de regio.

De evaluatie richt zich op twee belangrijke vragen. Ten eerste: welke resultaten heeft Prospects opgeleverd voor gedwongen ontheemden en hun gastgemeenschappen? Ten tweede: in hoeverre kwam de nexusbenadering, zoals toegepast binnen het partnerschap, de doeltreffendheid en kosteneffectiviteit van het programma ten goede?

Om deze vragen te beantwoorden heeft IOB interne en externe documenten geanalyseerd en meer dan 200 interviews afgenomen met interne en externe belanghebbenden. Daarnaast zijn landenstudies van Jordanië en Kenia uitgevoerd, die onder andere bestonden uit ruim 100 interviews, 28 focusgroep-discussies met ongeveer 250 begunstigden en 29 projectbezoeken. Infographic 1 geeft een overzicht van de informatiebronnen die voor deze evaluatie zijn gebruikt.

Infographic 1 Overzicht van bronnen



| 3 |

Aantal interviews per locatie – Totaal 222



Documenten en online bronnen

- Contracten en partnerschapsdocumenten
- Planning en voortgangsrapportages
- Financiële rapporten en monitoringsgegevens
- Evaluaties
- Interne en externe berichtgeving
- Literatuur
- Websites en artikelen

Soort geïnterviewde

- 12 VERSCHILLENDE LOCATIES
- Nederlandse min BuZa/ Permanente Vertegenwoordiging/ambassade
- Prospects partners
- Uitvoerende partner/andere ontwikkelingspartners
- Nationale en lokale overheden/instituten
- Externe experts, organisaties en instituten
- 3, 1 VALIDATIE-MEETINGS

## Hoofdconclusie

De hoofdconclusie, als antwoord op de eerste evaluatievraag, luidt dat Prospects heeft bijgedragen aan een grotere weerbaarheid van gedwongen ontheemden en hun gastgemeenschappen, en, zij het in mindere mate, ook aan hun zelfredzaamheid. Dit gebeurde door de toegang tot onderwijs en bescherming te vergroten, meer werk- en inkomensmogelijkheden te creëren en inclusief beleid voor vluchtelingen te bevorderen. De resultaten verschilden echter sterk tussen landen en thematische gebieden.

Met betrekking tot de tweede vraag concludeert IOB dat de gecombineerde humanitaire en ontwikkelingsgerichte respons van het partnerschap heeft geleid tot beter afgestemde en meer integrale ondersteuning van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen, die verder ging dan directe noodhulp. Tegelijkertijd waren oplossingen vaak tijdelijk of semipermanent, terwijl resultaten veelal broos bleken en moeilijk konden worden bestendigd. Gezien de methodologische keuzes en beperkingen van de financiële en monitoringsgegevens kunnen in de evaluatie geen harde conclusies worden getrokken over de kosteneffectiviteit van het programma.

## Deelconclusies

Deze algemene conclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies, die antwoord geven op de specifieke onderzoeksvragen:

### 1. In hoeverre heeft Prospects de toegang tot onderwijs en andere vormen van leren, werk- en inkomensmogelijkheden en bescherming en sociale inclusie vergroot? En hoe heeft dit bijgedragen aan een grotere zelfredzaamheid en weerbaarheid van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen?

*Prospects heeft bijgedragen aan een grotere weerbaarheid en, zij het in mindere mate, een grotere zelfredzaamheid van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen door de toegang tot onderwijs, werk- en inkomensmogelijkheden en bescherming te vergroten, evenals door inclusiever beleid te ondersteunen. Vergeleken met gastgemeenschappen profiteerden vluchtelingen echter over het algemeen minder van verbeteringen op het gebied van werk- en inkomensmogelijkheden en zelfredzaamheid. Door de instabiele context zijn deze resultaten broos en aan verandering onderhevig.*

### Deelconclusie 1.1 – Prospects bereikte een groot aantal mensen, maar de dekking verschilde sterk tussen landen en thematische gebieden

Het programma heeft bijgedragen aan een betere toegang tot onderwijs en andere vormen van leren, werk- en inkomensmogelijkheden, bescherming en inclusie voor ongeveer acht miljoen vluchtelingen, intern ontheemden en leden van gastgemeenschappen. De dekking binnen het thema werk- en inkomensmogelijkheden was echter beperkter en activiteiten op dit terrein leidden niet altijd tot de beoogde resultaten. Dit kwam voornamelijk door beperkingen in de randvoorwaarden, zoals werkloosheid en regelgeving, maar ook door de langere tijd die nodig is om arbeidsmarktsystemen en fatsoenlijke arbeidsomstandigheden te versterken.

### Deelconclusie 1.2 – Vooruitgang richting inclusiever beleid was broos

Prospects heeft bijgedragen aan meer inclusief beleid en wetgeving, en ondersteunde de uitvoering daarvan door nationale systemen te versterken. Hoewel dergelijke beleidswijzigingen een essentiële voorwaarde vormen voor langetermijnoplossingen, was de beschikbare beleidsruimte beperkt en afhankelijk van de bereidheid en capaciteit van overheden – factoren die grotendeels buiten de invloedssfeer van Prospects liggen. Veel van deze beleidswijzigingen bevonden zich aan het einde van de evaluatieperiode nog in de onderhandelings- of goedkeuringsfase. Bovendien bleven beleid en regelgeving die inclusie bevorderen kwetsbaar voor aanpassingen vanwege veranderende contexten.

### Deelconclusie 1.3 – Zelfredzaamheid en weerbaarheid namen toe, maar de impact is beperkt en kwetsbaar

Via de resultaten op het gebied van toegang tot onderwijs, werkgelegenheid en bescherming heeft Prospects bijgedragen aan een grotere weerbaarheid van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen en, zij het in mindere mate, aan een grotere zelfredzaamheid. Vluchtelingen boekten over het algemeen minder vooruitgang op het gebied van zelfredzaamheid dan leden van gastgemeenschappen. Gezien de omvang van de behoeften en het grote aantal getroffen mensen bleef de impact van Prospects op zelfredzaamheid en weerbaarheid al met al beperkt en kwetsbaar. Gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen bleven gevoelig voor externe schokken en politieke tegenslagen.

#### **2. In hoeverre heeft Prospects rekening gehouden met en zich aangepast aan verschillende contexten in de opvanglanden, en adequaat ingespeeld op de behoeften van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen?**

*De oorspronkelijke ambities van het ministerie van Buitenlandse Zaken sloten niet altijd voldoende aan bij de lokale realiteit in de geselecteerde landen, maar afstemming op de nationale context en samenwerking met nationale overheden zorgden tijdens de uitvoering voor een betere aansluiting. Over het geheel genomen speelde het programma adequaat en evenwichtig in op de behoeften van gastgemeenschappen en gedwongen ontheemden, maar slaagde het er minder goed in om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van vrouwen en meisjes en mensen met een beperking, en om belanghebbenden buiten nationale overheidsinstanties op betekenisvolle wijze bij de uitvoering te betrekken.*

### Deelconclusie 2.1 – Het programma paste zich geleidelijk maar adequaat aan de lokale realiteit aan

| 5 |

De oorspronkelijke ambitie van het ministerie van Buitenlandse Zaken om de volledige Theory of Change uit te voeren – met name de grootschalige investeringen vanuit de private sector – sloot in de meeste geselecteerde landen onvoldoende aan bij de lokale realiteit. Ook inclusief beleid sloot in wisselende mate aan bij de nationale context. Een andere uitdaging bij de start van de uitvoering was dat er binnen Prospects samen werd gewerkt met partners die verschilden in hun historische aanwezigheid en expertise in de landen, evenals in hun mandaten en werkwijzen. Na verloop van tijd werden de thematische en partnerschapsambities van het programma aangepast om beter aan te sluiten bij de lokale realiteit. De flexibiliteit van het ministerie ten aanzien van programmatische aanpassingen, gecombineerd met langetermijnfinanciering, maakte het mogelijk om adequaat te reageren op veranderingen in geopolitieke en regionale omstandigheden.

### Deelconclusie 2.2 – Nationale stakeholders structureel betrokken, lokale stakeholders veel minder

De samenwerking met nationale overheden was over het algemeen sterk, aangezien de meeste landenprogramma's waren gebaseerd op nationale strategieën en daarmee een structurele samenwerking waarborgden. Betekenisvolle betrokkenheid van decentrale overheden en lokale maatschappelijke organisaties was daarentegen minder gestructureerd. Daarnaast werd de programmatische flexibiliteit die het ministerie aan de Prospects-partners bood, niet doorgegeven aan de door hen gecontracteerde uitvoerende organisaties.

### Deelconclusie 2.3 – Prospects-interventies waren relevant voor gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen

De thematische focus sloot aan bij de behoeften van de begunstigden en de partners waren goed toegerust om aan deze behoeften tegemoet te komen. Via landenspecifieke programma's die waren gebaseerd op behoeftenanalyses en *evidence-based* werkwijzen, speelden de partners adequaat en evenwichtig in op de behoeften van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen. De sterke inbedding van de partners en hun thematische expertise en kennis van de lokale context waren belangrijke factoren voor de relevantie van het programma. De evenwichtige ondersteuning van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen was bovendien van belang om het draagvlak voor ondersteuning van gedwongen ontheemden te behouden.

### Deelconclusie 2.4 – Het programma kende een redelijk evenwichtige gender-verhouding, maar de impact voor specifieke doelgroepen werd beperkt door onvoldoende aandacht voor hun specifieke behoeften.

De activiteiten van Prospects bereikten mannen, vrouwen en kinderen in een redelijk evenwichtige verhouding. Het programma slaagde er echter minder goed in om mensen met een beperking te bereiken en om gendergerelateerde belemmeringen weg te nemen die de toegang tot diensten of het benutten van nieuw verworven vaardigheden beperken.

### 3. In hoeverre is de nexusbenadering, zoals toegepast binnen het partnerschap, ten goede gekomen aan de (kosten)effectiviteit van interventies?

*De gecombineerde humanitaire en ontwikkelingsgerichte interventies boden gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen integrale ondersteuning die verder ging dan directe noodhulp, waardoor de effectiviteit voor de doelgroep toenam. Oplossingen bleven echter vaak tijdelijk of semipermanent als gevolg van factoren buiten de invloed van Prospects. Vanwege methodologische keuzes en beperkingen in de financiële en monitoringsgegevens worden in de evaluatie geen algemene conclusies getrokken over de (al dan niet toegenomen) kosteneffectiviteit van Prospects.*

### Deelconclusie 3.1 – Programma-activiteiten gingen verder dan directe noodhulp, maar oplossingen bleven tijdelijk of semipermanent

De gecombineerde uitvoering van humanitaire en ontwikkelingsgerichte interventies stelde partners in staat om in te spelen op acute behoeften ter plaatse en tegelijkertijd te werken aan randvoorwaarden voor duurzamere resultaten, onder meer via inclusief beleid voor vluchtelingen en versterkte overheidsdiensten. De verbeterde afstemming en samenwerking tussen humanitaire en ontwikkelingspartners stelde hen in staat voort te bouwen op elkaars sterke punten. De interventies van partners werden steeds beter gecoördineerd, wat leidde tot meer integrale ondersteuning van gedwongen ontheemden en gastgemeenschappen, terwijl het partnerschap tevens werkte aan het versterken van de randvoorwaarden voor duurzamere resultaten.

Tegelijkertijd bleek de beoogde overgang van humanitaire hulp naar meer ontwikkelingsgerichte benaderingen lastig, waardoor de mogelijkheden om langetermijnoplossingen te realiseren beperkt bleven. Inspanningen om de capaciteit van opvanglanden te versterken om adequaat in te spelen op gedwongen ontheemding, leidden niet automatisch tot duurzame oplossingen. Overheden in opvanglanden gaven vaak prioriteit aan kortetermijnstrategieën of aan de behoeften van gastgemeenschappen, of streefden binnen de reikwijdte van de programmaondersteuning andere doelstellingen na. De bereidheid van overheden in opvanglanden ligt grotendeels buiten de invloed van Prospects en veranderende contexten maken de prioriteiten van deze landen nog onvoorspelbaarder.

### Deelconclusie 3.2 – Investerings vanuit de private sector bleven beperkt, ondanks enkele innovatieve benaderingen

Gedurende de evaluatieperiode behaalde Prospects slechts beperkte resultaten bij het aantrekken van grootschalige investeringen vanuit de private sector, ondanks innovatieve benaderingen. De betrokkenheid van IFC om de participatie van en investeringen door de private sector in situaties van gedwongen ontheemding in deze landen te vergroten, was op zichzelf een belangrijke innovatie. De uitvoering van deze strategie werd echter bemoeilijkt door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, beleidsmatige beperkingen en belemmeringen voor investeringen in risicovolle omgevingen. Prospects slaagde er wel in de toegang tot financiering en financiële diensten voor ondernemers en bedrijfseigenaren binnen gemeenschappen te vergroten, maar deze initiatieven bleven relatief kleinschalig.

#### 4. Wat is de toegevoegde waarde van het partnerschapsmodel geweest voor de uitvoering van de nexusbenadering van Prospects?

*Het partnerschap zorgde voor een betere afstemming en coördinatie tussen partners. Partners gaven aan dat de verhouding tussen transactiekosten en baten verbeterde ten opzichte van de aanzienlijke initiële investeringen in tijd en middelen. Echter, deze verandering kon niet worden gekwantificeerd.*

### Deelconclusie 4.1 – De coördinatie binnen het partnerschap werd geleidelijk versterkt, hoewel de initiële transactiekosten hoog waren

Het Prospects-partnerschap leidde tot een betere afstemming en coördinatie binnen en tussen de humanitaire en ontwikkelingsgerichte interventies die door de betrokken partners werden uitgevoerd. Aanvankelijk waren de investeringen om het partnerschap op te bouwen en de daarmee samenhangende financiële en organisatorische transactiekosten relatief hoog in verhouding tot de voordelen van samenwerking. Tegen het einde van fase 1 werd de balans tussen de baten en kosten van het partnerschap echter als positief ervaren. De versterkte samenwerking tussen de partners leidde tot meer gebruik van elkaars onderzoek, analyses en methoden en droeg bij aan gezamenlijke strategievorming, belangenbehartiging en uitvoering. Partners gaven aan dat dit proces allerm minst vanzelfsprekend was en dat de steun van de donor een belangrijke stimulans voor samenwerking vormde.

### Deelconclusie 4.2 – Beperkt inzicht in de relatie tussen financiële stromen en activiteiten

De contracten met de Prospects-partners waren in sterke mate gebaseerd op de administratieve raamovereenkomsten met de partners. Daardoor bevatten de contractuele afspraken onvoldoende details over monitoring, rapportage en communicatie. Dit beperkte het inzicht in de relatie tussen financiële stromen en activiteiten. Deze beperkte contractuele afspraken verminderden bovendien de zichtbaarheid van Prospects en van Nederland als donor op landenniveau.

#### 5. Hoe kan de nexusbenadering zoals toegepast binnen Prospects worden voortgezet?

*Prospects heeft bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de nexusbenadering door de toepassing ervan verder te verfijnen, het draagvlak op het niveau van de hoofdkantoren van partnerorganisaties te vergroten en programmatische inzichten te genereren die relevant zijn voor de internationale beleidsdialogo over situaties van gedwongen ontheemding.*

## Deelconclusie 5.1 – Prospects heeft bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de nexusbenadering bij gedwongen ontheemding

Samen met andere mondiale initiatieven die een nexusbenadering toepassen heeft Prospects bijgedragen aan de verdere verfijning en toepassing van deze benadering. Dit gebeurde door de relaties tussen de VN-organisaties en internationale financiële instellingen binnen het partnerschap te versterken en de integratie van humanitaire en ontwikkelingsgerichte benaderingen binnen de deelnemende organisaties te ondersteunen. Op mondiaal niveau publiceerden de Prospects-partners een reeks waardevolle en inzichtelijke rapporten en studies over verschillende aspecten van de nexusbenadering, wat tevens hielp om de belangstelling van donoren voor het voortzetten van essentiële interventies te vergroten. Dankzij de omvang en innovatieve structuur van Prospects, en in lijn met bredere internationale afspraken, positioneerde het ministerie van Buitenlandse Zaken zich als een belangrijke speler binnen het mondiale landschap van vluchtelingenrespons.

## Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies heeft IOB aanbevelingen geformuleerd voor: 1) de resterende looptijd van fase 2; 2) beleid en programma's op het gebied van vluchtelingenrespons in de regio; en 3) programma's die gebruikmaken van een partnerschapsbenadering.

1a. Om de resultaten binnen het thema werk- en inkomensmogelijkheden gedurende de resterende looptijd van fase 2 te vergroten:

- Geef prioriteit aan het testen en geleidelijk opschalen van bewezen werkwijzen boven het ontwikkelen van nieuwe pilots, zoals het betrekken van microfinance-instellingen voor het verbeteren van toegang tot financiering.
- Versterk de beleidsdialoog om de randvoorwaarden voor werk- en inkomensmogelijkheden te verbeteren, met name voor gedwongen ontheemden.
- Focus op het versterken van kennis en verbeteren van de toegang tot formele en informele markten door middel van digitalisering en sterkere juridische kaders, met inbegrip van veilige arbeidsomstandigheden.
- Versterk investeringen in gerichte ondersteuning en pak belemmeringen aan die specifieke groepen treffen, met name vrouwen en mensen met een beperking.

1b. Om het leren via monitoring en evaluatie te verbeteren:

- Waarborg uniformiteit in de meting van indicatoren in het dashboard.
- Waarborg dat alle partners externe eindevaluaties uitvoeren en aan het einde van fase 2 een synthese van deze evaluaties opstellen.
- Maak beter gebruik van regionale functies binnen partnerorganisaties om leren en kennisuitwisseling tussen organisaties en regio's te bevorderen.
- Institutionaliseer de deelname van uitvoerende partners, waaronder door vluchtelingen geleide organisaties en door jongeren geleide organisaties, aan planning, monitoring, evaluatie en leren.

1c. Om de zichtbaarheid te verbeteren:

- Stem de communicatiestrategie beter af op de omvang van het partnerschap en de mondiale, regionale en nationale dimensies ervan.

2a: Indien de huidige benadering van vluchtelingenopvang in de regio wordt voortgezet:

- Zet het systeem van langetermijnfinanciering voor programma's voor vluchtelingenrespons voort om de focus op duurzame oplossingen en de langetermijnprocessen die nodig zijn om de leefomstandigheden van kwetsbare bevolkingsgroepen te verbeteren te versterken.
- Verduidelijk binnen de beleidstheorie van de directie Migratie, Ontheemding en Ambtsberichten of en hoe programma's voor vluchtelingenrespons bijdragen aan de doelstellingen van het ministerie op het gebied van regionale stabiliteit en het voorkomen van verdere migratie naar derde landen.
- Ontwikkel een beoordelingskader dat politieke prioriteiten verduidelijkt en operationaliseert, risico's met betrekking tot het beginsel van non-refoulement beoordeelt en richting geeft aan investeringen in programma's voor vluchtelingenrespons in relatie tot duurzame oplossingen: hervestiging, integratie en vrijwillige terugkeer, met inbegrip van wederopbouw in landen van herkomst. Formuleer daarbij realistische doelstellingen voor de korte en middellange termijn.
- Versterk de samenhang met en het leren van andere vluchtelingen- en migratieprogramma's van het ministerie en onderzoek hoe dit kan bijdragen aan een effectievere vluchtelingenrespons.

2b: In het geval van een nieuw programma voor vluchtelingenrespons en/of een derde fase van Prospects:

- Heroverweeg de partnerselectie en neem criteria op met betrekking tot aantoonbare ervaring van partners, hun lokale inbedding en de relevantie van hun mandaat voor het werken in kwetsbare contexten in de geselecteerde landen. Bied daarbij ruimte voor verschillen in partnersamenstelling tussen landen.
- Verbreed en versterk de betrokkenheid van stakeholders in lijn met de lokaliseringsagenda van het ministerie.
- Houd rekening met de uiteenlopende behoeften en belemmeringen van gastgemeenschappen en gedwongen ontheemden, evenals met de structurele belemmeringen waarmee vrouwen en andere gemarginaliseerde groepen worden geconfronteerd.
- Verbreed de financieringsbasis van het programma om opschaling mogelijk te maken door gebruik te maken van aanvullende financiële middelen, waaronder middelen van niet-traditionele donoren en de private sector, in het bijzonder uit de regio zelf, en investeer in ondersteunende structuren voor programma's met meerdere donoren.

3a: Indien het ministerie besluit nieuwe partnerschapsprogramma's op te zetten met VN-partners en/of internationale financiële instellingen:

- Betrek ambassades en relevante directies structureel bij de besluitvorming over de selectie van landen en partners om een goede aansluiting op de context te waarborgen.
- Zorg voor voldoende voorbereidingstijd voor nieuwe partnerschappen en de bijbehorende governancestructuren door relevante directies en ambassades tijdig te betrekken.
- Inventariseer belemmeringen voor gezamenlijke programmering die voortvloeien uit interne processen en institutionele structuren en pak deze aan.
- Behoud voldoende capaciteit op de ambassades en in Den Haag voor de uitvoering van grootschalige partnerschapsprogramma's.
- Vermijd complexe monitoringssystemen die aanzienlijke investeringen van partners vergen.
- Begin met een beperkt aantal landen zodat structuren en benaderingen gericht kunnen worden getest, geïmplementeerd en verfijnd voordat verdere opschaling plaatsvindt.

