



2024 Scorekaart Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)

Datum	september 2024
SCORECARD:	Internationale Organisatie voor Migratie (IOM)
Opgesteld door:	Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp
Redacteur(en):	Afgestemd met DMM, IOB, PV GEV, A&M

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Samenvatting.....	4
3	Algemene achtergrond	5
3.1	Samenvattende beschrijving van de organisatie door MOPAN naar het Nederlands vertaald	5
3.2	Nederlandse rol en invloed	5
3.3	Financiële omvang en bijdragen	6
4	MOPAN-beoordeling van IOM.....	8
4.1	Samenvatting van de uitkomsten van de MOPAN-beoordeling naar het Nederlands vertaald	8
4.2	Appreciatie van de MOPAN-beoordeling.....	15
5	Relevantie van de organisatie	20
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten.....	20
5.2	Overige relevantie.....	22

1 Inleiding

Het Koninkrijk der Nederlanden is voor zijn welvaart, veiligheid en gezondheid afhankelijk van een stabiele wereld waarin landen op basis van afspraken met elkaar samenwerken. Het Koninkrijk heeft hier veel baat bij omdat belangen en waarden van het Koninkrijk in gemeenschappelijkheid kunnen worden bevorderd.

Binnen de multilaterale samenwerking concentreert Nederland zich op het werken met en het financieren van ontwikkelingsorganisaties van de Verenigde Naties (VN) en Internationale Financiële Instellingen (IFI's) die relevant zijn voor het Nederlandse beleid. Hiermee positioneert Nederland zich in het internationale krachtenveld als een speler die ertoe doet en draagt Nederland via deze ontwikkelingsorganisaties bij aan oplossingen voor wereldwijde uitdagingen en het lenigen van humanitaire noden. Dit komt ten goede aan de weerbaarheid, waarden en welvaart van Nederland.¹

De samenwerking met ontwikkelingsorganisaties vraagt om regelmatige en zorgvuldige toetsing. Een voor Nederland belangrijk netwerk daarbij is het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN). MOPAN werkt ter verbetering van het multilaterale systeem middels het doorlichten van multilaterale organisaties op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit. Dit onafhankelijke orgaan wordt bestuurd door een stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van alle aangesloten landen, waaronder Nederland, en bijgestaan door een secretariaat. Een groep geselecteerde externe dienstverleners voert de beoordeling uit. MOPAN leden bepalen welke organisaties beoordeeld dienen te worden en volgens welke tweejarige planning dit gebeurt. Gemiddeld worden geselecteerde organisaties elke vier à vijf jaar beoordeeld.

De MOPAN beoordelingen vormen de basis van door het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgestelde scorekaarten voor multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ontwikkelingshulp (ODA) bijdrage levert. Het gaat hierbij om VN-fondsen en -programma's, IFI's, gespecialiseerde VN-organisaties en grote mondiale fondsen.

De MOPAN beoordelingen worden uitgevoerd middels een op bewijs gebaseerde, onafhankelijke aanpak. Ze bieden een omvattend beeld van het functioneren van een organisatie, waarbij rekening wordt gehouden met de (historische) context, de missie en de koers van de organisatie. Daarbij worden prestatienormen opgesteld en aanbevelingen gedaan ter versterking van de leercapaciteit, ter verbetering van de resultaten en ter bevordering van de verantwoordingsplicht.

Deze scorekaart brengt het functioneren van de internationale organisatie voor migratie (IOM) in kaart. Allereerst volgt een samenvatting van de scorekaart (hoofdstuk 2), waarna een achtergrond van de organisatie wordt geschetst op basis van de MOPAN beoordeling en de Nederlandse rol en invloed (hoofdstuk 3). Voorts bevatten de scorekaarten een samenvatting van de uitkomsten van de MOPAN beoordeling naar het Nederlands vertaald en een appreciatie van deze beoordeling op basis van kennis en ervaring vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken, en waar relevant vakdepartementen, Permanente Vertegenwoordigingen dan wel Kiesgroepkantoren (hoofdstuk 4). Ten slotte wordt in hoofdstuk 5 de relevantie van de organisatie voor Nederlands beleid toegelicht.

¹ Beleidskader Mondiaal Multilateralisme

2 Samenvatting

De Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft als mandaat het faciliteren van ordelijke en humane internationale migratie. IOM speelt een leidende rol in het multilaterale systeem als coördinator van het VN-netwerk voor migratie, dat de VN-brede implementatie van het *Global Compact on Migration* ondersteunt.

IOM is een sterke partner voor de lidstaten, die hoogwaardige diensten en ondersteuning voor capaciteitsopbouw op het gebied van migratie biedt en haar steun afstemt op de nationale behoeften en prioriteiten van haar lidstaten. Nederland ziet IOM als een belangrijke partner om naast de ambities van ontwikkelingslanden ook de ambities van Europese landen en de EU op het gebied van migratie te realiseren. Dit is inclusief het versterken van de route-based approach, waarbij rekening wordt gehouden met het hele spectrum aan situaties waarin mensen zich langs de gehele migratieroutes bevinden. Dit vereist een evenwichtig narratief, waarin aspecten van de volledig geïntegreerde aanpak van het Global Compact on Migration (GCM) aan bod komen. Deze manier van werken is cruciaal voor het behoud van steun voor GCM in Nederland en andere landen.

Twee beleidsthema's waar IOM zich de afgelopen periode verder op heeft ontwikkeld zijn klimaat en bescherming. Vanwege de urgentie van het grote aantal mensen dat nu al dagelijks ontheemd raakt door de gevolgen van klimaatverandering, verwelkomt Nederland dat IOM hier een actieve rol op inneemt. Ook op het gebied van bescherming van migranten ziet Nederland voor IOM een prominente rol weggelegd, in lijn met IOM's leidende rol in het multilaterale systeem als het VN migratie-agentschap. Nederland ondersteunt daarom de MOPAN aanbevelingen om deze thema's verder te prioriteren en te institutionaliseren.

De belangrijkste sterke punten van IOM zijn volgens MOPAN haar wendbaarheid en reactievermogen, in combinatie met de capaciteit om overal ter wereld op effectieve wijze resultaten te behalen, ook in de meest uitdagende contexten. Tegelijkertijd zorgt het grotendeels geoormerkte financiële kader van IOM ervoor dat de organisatie zich vooral bezighoudt met het uitvoeren van korte termijn projecten en dat de organisatie beperkt ruimte wordt gelaten om middelen strategisch toe te wijzen aan de uitvoering van haar mandaat. Nederland ondersteunt de MOPAN-aanbeveling dat een gesprek plaats moeten vinden tussen IOM en haar donoren om de organisatie strategischer te kunnen laten opereren. Nederland hecht hieraan, omdat het de organisatie beter in staat stelt trends in migratie te ontwaren en vroegtijdig op die trends in te spelen.

Om de tekortkomingen aan te pakken heeft IOM geïnvesteerd in organisatorische hervormingen, gericht op een meer coherente organisatiestructuur en meer strategische visie. De uitvoering van deze hervormingen zal tijd vergen. Ook zijn belangrijke stappen gezet op het gebied van Protection from Sexual Exploitation, Abuse and Harassment (PSEAH), verantwoordingsplicht richting getroffen bevolkingsgroepen (accountability to affected populations), resultaatgericht werken, evaluatie en leren. Nederland zal zich inzetten voor de opvolging van de aanbevelingen op deze gebieden, en zal ervoor pleiten dat hier voldoende middelen en personeel binnen de bestaande financiële kaders wordt vrijgemaakt.

3 Algemene achtergrond

3.1 Samenvattende beschrijving van de organisatie door MOPAN naar het Nederlands vertaald²

De in 1951 opgerichte Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) is de toonaangevende intergouvernementele organisatie op het gebied van migratie, met 175 lidstaten en kantoren in meer dan 100 landen. Het mandaat van IOM is het faciliteren van humane en ordelijke migratie die iedereen ten goede komt, door het verstrekken van diensten en advies aan overheden en migranten. IOM ondersteunt vier brede gebieden van migratiemanagement: migratie en ontwikkeling, het faciliteren van migratie, het reguleren van migratie en gedwongen migratie. In 2016 is IOM een aan de VN verbonden organisatie geworden. Daarmee werd haar deelname aan VN-fora zoals de *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) geformaliseerd en kreeg de organisatie een wereldwijd mandaat voor pleitbezorging voor migranten en hun rechten.

De mondiale ontwikkelingen in het afgelopen decennium hebben het migratiemandaat van IOM steeds belangrijker gemaakt. In 2018 werd het *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* aangenomen, een teken dat het migratiebeleid een zaak van internationaal belang was geworden. Grootschalige bewegingen van mensen als gevolg van conflicten in Syrië, Afghanistan, Oekraïne en andere plaatsen, evenals een groeiend aantal ontheemden door klimaatverandering, hebben ook de behoefte aan diensten van IOM vergroot. De organisatie is uitgegroeid tot een toonaangevende verstrekker van humanitaire hulp bij migratiecrises, ook in situaties van interne ontheemding. Als gevolg daarvan is haar begroting gestegen van ongeveer 1 miljard USD in 2010 tot 2,99 miljard USD in 2022, waarvan het grootste deel in de vorm van projectfinanciering op korte termijn. Geoormerkte vrijwillige bijdragen bedroegen USD 2,72 miljard USD in 2022 (IOM, 2023), oftewel 97% van de totale financiering van de organisatie.

Feiten en cijfers over IOM³

- 175 lidstaten
- 4.072 actieve projecten in 2022
- 32.000 personeelsleden (met inbegrip van niet in dienst zijnde werknemers en adviseurs)
- 557 veldkantoren in meer dan 100 landen
- 97% van de middelen is geoormerkt
- De beschikbare middelen groeiden met 140% tussen 2019-2022 (2,99 miljard USD in 2022)

3.2 Nederlandse rol en invloed

Nederland is een lidstaat en donor van IOM, en is net als andere lidstaten vertegenwoordigd in de jaarlijkse Raad⁴ en halfjaarlijkse vergaderingen van de

² Pagina 1-4 van de IOM Performance at a Glance (MOPAN).

³ Stand van zaken per 30 oktober 2023.

⁴ De Raad is de hoogste autoriteit en bepaalt het beleid, de programma's en de activiteiten van IOM. Daarnaast beoordeelt de Raad het jaarlijkse programma en budget. Alle lidstaten zijn met één stem vertegenwoordigd. De Raad komt eenmaal per jaar in een reguliere zitting bijeen in Genève en kan, indien nodig, ook in een buitengewone zitting bijeenkomen.

*Standing Committee on Programmes and Finance (SCPF)*⁵. Nederland heeft op gelijke voet met de andere lidstaten stemrecht in deze bijeenkomsten. Daarnaast neemt Nederland deel aan de specifieke werkgroepen en/of thema- of landenbriefings. Als één van de belangrijkste (ongeoormerkte) donoren heeft Nederland relatief veel invloed, bijvoorbeeld via de Migration Resource Allocation Committee (MIRAC), een comité waarin ongeoormerkte donoren bespreken waaraan IOM's core financiering aan besteed moet worden.⁶

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

3.3 Financiële omvang en bijdragen

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

In 2023 was Nederland met een bijdrage van USD 59,8 mln. de 6e donor. Sinds 2021 financiert Nederland, in partnerschap met 14 landen, het *Cooperation on Migration and Partnerships for Sustainable Solutions* (COMPASS) programma gericht op het beschermen van migranten, het tegengaan van mensenhandel en -smokkel en het faciliteren van vrijwillige terugkeer en duurzame herintegratie. Sinds 2018 geeft Nederland ook een jaarlijkse ongeoormerkte bijdrage aan IOM en is daarmee één van de grootste core-donoren geworden. Als onderdeel van het Funding Compact⁷ is de doelstelling gezet om minstens 30% ongeoormerkte financiering te geven als richtlijn voor goed donorschap.

IOM ontvangt in vergelijking met andere VN-organisaties relatief weinig ongeoormerkte bijdragen. De afgelopen jaren heeft ontoereikende ongeoormerkte financiering geleid tot onder-investering in de kernstructuur van de organisatie. In 2022 heeft de IOM Council een resolutie aangenomen waarin is vastgesteld dat dit structurele tekort zal worden opgevuld door een trapsgewijze verhoging van de

⁵ De Standing Committee on Programmes and Finance (SCPF) komt twee keer per jaar bijeen om beleid, programma's en activiteiten te bespreken, alsmede budgettaire en financiële kwesties. Deelname aan het SCPF staat open voor alle IOM-lidstaten. Het SCPF kan aanbevelingen doen aan de Raad, maar kan tussen de zittingen van de Raad ook beslissingen nemen over urgente aangelegenheden.

⁶ Het Migration Resource Allocation Committee (MIRAC) is niet meer bijeen geroepen sinds de verkiezing van DG Pope. In juni 2024 is een Terms of Reference gedeeld met donoren voor een nieuw mechanisme voor ongeoormerkte financiering, namelijk een Donor Advisory Group en een Special Sub-Committee voor donoren die jaarlijks ofwel USD 40 mln. vrijwillig bijdragen, ofwel meer dan USD 1 mln. ongeoormerkt. Nederland voldoet aan deze eisen. Volgens de ToR zullen leden van de groep bevoorrechte inzichten krijgen in de activiteiten van IOM en toegang krijgen tot leiderschap en senior personeel.

⁷ Het funding compact bevat afspraken over verbetering van de manier waarop VN-ontwikkelingsorganisaties worden gefinancierd. Het compact, dat door Nederland is onderschreven, koppelt afspraken over betere financiering door lidstaten aan concrete en meetbare afspraken met VN-organisaties over betere transparantie en verantwoording over resultaten, de implementatie van hervormingen en verbeterde efficiëntie.

lidmaatschapscontributies over een periode van 5 jaar, aangevuld met vrijwillige ongeoormerkte bijdragen, overhead van projecten, donaties van de private sector en detacheringen.

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

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2023	Totaal-bijdrage	1. Verenigde Staten	1.365
		2. Duitsland	279
		3. Canada	214
		6. Nederland	62
		Totaal (lidstaten)	2.623
2022	Totaal-bijdrage	1. Verenigde Staten	929
		2. Duitsland	272
		3. Canada	132
		8. Nederland	60
		Totaal (lidstaten)	2.025
2021	Totaal-bijdrage	1. Verenigde Staten	668
		2. Duitsland	235
		3. Verenigd Koninkrijk	80
		6. Nederland	67
		Totaal (lidstaten)	1.602

4 MOPAN-beoordeling van IOM

4.1 Samenvatting van de uitkomsten van de MOPAN-beoordeling naar het Nederlands vertaald⁸

Belangrijkste sterke punten

- Wendbaarheid en reactievermogen: de sterk gedecentraliseerde structuur en flexibele procedures van IOM zorgen voor een snelle en effectieve levering in dynamische en vaak moeilijke operationele omstandigheden.
- Sterke staat van dienst op het gebied van het aantrekken van projectfinanciering, uitstekende relaties met donoren en gepoolde fondsen.
- Meer samenhang binnen de organisatie, gedreven door de strategische visie.
- Het vervullen van de cruciale mondiale leidende rol van IOM als migratie-agentschap van de VN, met inbegrip van een belangrijke rol in de humanitaire coördinatie.
- Een meer coherente organisatiestructuur op het hoofdkantoor na ingrijpende structurele hervormingen.
- Een sterker governance- en controlesysteem onder het *Internal Governance Framework*.
- Consequente steun aan vrouwen en de meest kwetsbare mensen.

Verbeterpunten

- Het financiële kader van IOM, dat sterk afhankelijk is van geoormerkte financiering, blijft de belangrijkste belemmering voor de organisatorische ontwikkeling.
- Een dilemma - voor IOM en haar financiers - wat betreft het voor het voetlicht brengen van het verhaal van IOM over haar wereldwijde mandaat, het consequent uitvoeren van haar strategische visie en het aanpakken van lacunes in organisatorische capaciteit, zonder afbreuk te doen aan de operationele kracht van IOM.
- Voltooïing, operationalisering en consolidatie van de uitrol van structurele hervormingen en belangrijke bedrijfsprocessen.
- Meer mogelijkheden bieden voor de rol van IOM als coördinator van het VN Netwerk voor Migratie op regionaal en landenniveau.
- Systematisch integreren van conflictsensitiviteit en de verantwoordingsplicht ten aanzien van getroffen bevolkingsgroepen in alle programmeringen, ontwikkelen van een beschermingsstrategie en verkennen van opties om lokalisatie te bevorderen.

Belangrijkste Bevindingen

IOM is een wendbare, ondernemende en resultaatgerichte organisatie. De belangrijkste sterke punten van IOM zijn haar wendbaarheid en reactievermogen, in combinatie met de capaciteit om overal ter wereld op effectieve wijze resultaten te behalen, ook in de meest uitdagende contexten. In een mondiale omgeving die wordt gekenmerkt door toenemende dreigingen en crises, wordt de operationele kracht van IOM zeer gewaardeerd door haar donoren en lidstaten. Dit blijkt uit het succes van de organisatie bij het aantrekken van financiering. De begroting is gestegen van 2,1 miljard USD in 2019 tot 2,99 miljard USD in 2022, waarvan 57%

⁸ Pagina's 1-6 van de *IOM Performance at a Glance* (MOPAN).

momenteel naar humanitaire respons gaat. Daarmee bevindt IOM zich plotseling aan de frontlinie van de internationale respons op situaties van grootschalige ontheemding.

De organisatorische uitdagingen van IOM vormen in veel opzichten de keerzijde van haar sterke punten. De sterke punten van IOM vormen ook de achterliggende oorzaak van veel van de tekortkomingen die in deze beoordeling zijn vastgesteld. De snelle groei van de organisatie is het gevolg van haar succes in het aantrekken van projectfinanciering, waardoor maar liefst 97% van haar middelen is geoormerkt voor specifieke activiteiten of locaties. Om de middelen opnieuw in evenwicht te brengen, heeft IOM met haar financiers onderhandeld over een nieuw financieel kader en de toezegging gekregen dat het totaal aan verdragscontributies met 60 miljoen USD trapsgewijs wordt verhoogd over een periode van vijf jaar vanaf 2023. Hiermee wordt echter de afhankelijkheid van geoormerkte financiering maar in zeer beperkte mate verminderd (tot 93%); de algemene financieringssituatie van IOM zal daarmee niet significant veranderen.⁹

Vanwege het grotendeels geoormerkte financieel kader en de gevolgen daarvan voor het operationele model houdt IOM zich in de praktijk vooral bezig met het uitvoeren van korte termijn projecten, waar de organisatie overigens consequent sterke resultaten laat zien. Het betekent ook dat IOM maar beperkt ruimte wordt gelaten om middelen strategisch toe te wijzen aan de uitvoering van haar mandaat. Een belangrijke bevinding is dat het senior management mogelijk de prioriteiten van IOM moet verduidelijken en inperken, gezien de beperkingen die door het financiële model worden opgelegd, om te voorkomen dat de organisatie haar aandacht over te veel zaken gaat verspreiden. Met name externe stakeholders - waaronder leden van de raad, gastlanden en vergelijkbare organisaties - toonden zich bezorgd over het door IOM gehanteerde model om de projectfinanciering te maximaliseren door een breed scala aan projectactiviteiten uit te voeren. Volgens hen leidt dit tot verwatering van de organisatorische focus en tot onzekerheid over hoe IOM haar rol, prioriteiten en strategisch voordeel ziet.

De afhankelijkheid van projectfinanciering draagt er ook aan bij dat de centrale functies van IOM over onvoldoende financiële middelen beschikken in relatie tot de omvang en complexiteit van haar operaties, en maakt het moeilijk voor IOM om de strategische benadering van haar mandaat als het wereldwijde migratie-agentschap van de VN te consolideren. IOM ondervindt ook problemen bij het vergaren van voldoende middelen voor *early warning* en onvoorziene uitgaven ter ondersteuning van anticiperende maatregelen en respons in noodsituaties, en om de afhankelijkheid van voorkeuren van donoren bij het bepalen van prioriteiten in noodsituaties te verminderen.

IOM wordt met het dilemma geconfronteerd hoe om te gaan met lacunes in de organisatorische capaciteit zonder afbreuk te doen aan de traditionele sterke punten die zo aantrekkelijk zijn voor de donoren. In lijn hiermee merkten de MOPAN-leden op dat IOM proactiever had kunnen uitleggen waarom zij, als het migratie-agentschap van de VN, behoefte had aan nieuwe financieringsvormen, waaronder niet-geoormerkte financiering voor kernfuncties. Dit is niet geheel onverwacht: IOM heeft een relatief klein team voor donorrelaties binnen haar afdeling Externe Relaties, met slechts beperkte capaciteit voor het zoeken en aan zich binden van donoren.

⁹ Bij blijvende totale budgetgroei zal het ongeormerkte financieringspercentage als deel van het geheel opnieuw afnemen.

IOM heeft geïnvesteerd in organisatorische hervormingen; de uitvoering zal tijd vergen. IOM heeft hard gewerkt om de tekortkomingen aan te pakken die zijn vastgesteld in de MOPAN-beoordeling 2017-2018 en heeft een ambitieus programma van organisatorische hervormingen geïmplementeerd. IOM heeft een nieuwe strategische visie 2019-2023¹⁰ vastgesteld met doelstellingen en prestatie maatstaven, ondersteund door regionale en, waar relevant, landenspecifieke strategieën. Deze strategieën hebben gezorgd voor meer samenhang binnen de organisatie en hebben IOM geholpen zichzelf binnen het VN-systeem te positioneren. Dankzij de nieuwe leiderschapsstructuur, met twee nieuwe plaatsvervangend directeuren-generaal en de reorganisatie van het hoofdkantoor met tien centrale afdelingen, waaronder een nieuwe afdeling Strategische Planning en Organisatorische Performance, is haar vermogen om planning en operaties te integreren versterkt. Het nieuwe *Internal Governance Framework* (IGF) heeft de toezichts- en controlemechanismen verbeterd, waardoor de organisatie een meer holistische en geïntegreerde aanpak van nalevingskwesaties kan volgen.¹¹ Ook de risicomanagementsystemen zijn versterkt.

De hervormingen van IOM zijn ingrijpend en complex geweest en het zal noodzakelijkerwijs enkele jaren duren voordat ze in een wereldwijde organisatie volledig zijn doorgevoerd. Veel van de in deze beoordeling vastgestelde tekortkomingen worden door het management van IOM onderkend; er worden inmiddels gerichte initiatieven genomen, die in de praktijk moeten worden gebracht en bestendigd. De hervormingen op het gebied van strategische richting en bedrijfsstructuren die moeten worden uitgerold en/of bestendigd omvatten:

- Bieden van een duidelijkere, en wellicht onderbouwde, rangorde van prioriteiten en beleid, en omgaan met de snelgroeiende rol van IOM als humanitaire actor, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de wezenlijke sterke punten van IOM als wendbare, ondernemende en resultaatgerichte organisatie niet worden ondermijnd.
- Werken aan een duidelijker verhaal over het wereldwijde mandaat van de organisatie en een meer proactieve pleitbezorgingsstrategie voor het bevorderen van wereldwijde samenwerking op het gebied van migratie.
- Presenteren van een duidelijke routekaart van mondiale prioriteiten naar landenprioriteiten door de planningsprocessen te verbeteren en ervoor te zorgen dat deze waar mogelijk meerdere jaren bestrijken en gebaseerd zijn op resultaten.
- Ervoor zorgen dat de recente structurele hervormingen op het hoofdkantoor ook in het hele veldnetwerk worden doorgevoerd en dat alle regionale en landenkantoren over voldoende middelen beschikken en worden gestimuleerd om de prioriteiten van de organisatie na te streven. Dit houdt onder meer in dat de landenkantoren beter toegerust moeten worden om op nationaal niveau een rol te spelen in de beleidsdialoog en belangenbehartiging.
- Het uitrollen van een nieuw Enterprise Resource Planning-systeem, dat in 2024 gereed moet zijn, om belangrijke bedrijfsprocessen te standaardiseren en mogelijkheden voor grotere efficiëntie te identificeren door meer centralisatie van bedrijfsfuncties.
- Aanpakken van het tekort aan middelen van bepaalde controle- en managementfuncties.

Het versterken van personeelsplanning en human resources management van IOM blijft ook een belangrijke uitdaging om meer personeel te behouden, verlies van

¹⁰ Inmiddels vervangen door Strategic Plan 2024-2028.

¹¹ Het IGF is inmiddels praktisch afgerond. Het enige grote uitstaande item is nog de invoering van het nieuwe Enterprise Resource Planning systeem. DG Pope wil nu de aanbevelingen uit het MOPAN rapport van 2023 breder invoeren en inbedden in de organisatie en niet langer op projectachtig basis/aanpak als het IGF.

institutioneel geheugen te voorkomen en zorgplichttaken te verduidelijken. Het personeelsbestand van IOM is in de beoordelingsperiode met 70% gegroeid tot 32.000 mensen, waaronder 7000 niet in dienst zijnde werknemers¹² en 5000 consultants. Toch zijn veel HR-functies onderbezet. Veel belangrijk personeel heeft een tijdelijk contract of is lager ingeschaald dan personeel op vergelijkbare functies in andere VN-organisaties, waardoor personeel moeilijk behouden kan worden en het institutionele geheugen verloren gaat.

Daarnaast heeft IOM beleid en gedragscodes voor het voorkomen van seksuele uitbuiting, seksueel misbruik en seksuele intimidatie (PSEAH) ingevoerd die voldoen aan VN en internationale normen, en deze worden ondersteund door verplichte personeelstraining en een netwerk van PSEAH-contactpunten. De beschikbare middelen om PSEAH-functies te ondersteunen zijn echter per landenkantoor verschillend. In de beoordeling kon niet bevestigd worden dat de IOM-processen om slachtoffers te ondersteunen in werking zijn.

De hervormingen omvatten ook de invoering van een aantal bouwstenen voor een resultaatgericht management systeem. Deze inspanningen moeten nu worden voortgezet om de vereiste systemen op te bouwen en ervoor te zorgen dat resultaatgegevens goed worden geïntegreerd in plannings- en begrotingsprocessen. In de tussentijd zijn de plannings- en begrotingsprocessen van IOM slechts losjes gebaseerd op resultaten en wordt de rapportage van resultaten in relatie tot de prioriteiten van de organisatie, handmatig gedaan.¹³

Als onderdeel van deze meer systematische oriëntatie op resultaten moet IOM blijven investeren in kennisbeheer en leren, zodat lessen uit zowel succesvolle als niet-succesvolle operaties worden vastgelegd, gedeeld en gebruikt als input voor programmering. Dit omvat een verdere versterking van de evaluatiefunctie van IOM, die, hoewel aanzienlijk verbeterd, nog niet voldoet aan de VN-normen voor onafhankelijkheid.

IOM speelt een belangrijke leidende rol in het multilaterale systeem als het VN migratie-agentschap. In deze beoordelingsperiode heeft IOM haar betrokkenheid bij mondiale beleidsprocessen aanzienlijk vergroot, is een effectievere pleitbezorger op het gebied van migratievraagstukken geworden en heeft de zichtbaarheid van de organisatie als het wereldwijde migratie-agentschap van de VN vergroot. Centraal hierin staat de cruciale rol van IOM als coördinator van het VN-netwerk voor migratie, dat de VN-brede implementatie van het Global Compact on Migration ondersteunt. De nieuwe afdeling Beleid en Onderzoek heeft het vermogen van IOM vergroot om consistente, empirisch onderbouwde standpunten over mondiale beleidskwesties in te nemen, waaronder het bevorderen van een groter mondiaal begrip van klimaatverandering als oorzaak van migratie.

Uit onze beoordeling blijkt dat IOM een sterke partner is voor de lidstaten, die hoogwaardige diensten en ondersteuning voor capaciteitsopbouw op het gebied van migratie biedt en haar steun afstemt op de nationale behoeften en prioriteiten. De organisatie speelt ook een sleutelrol bij het waarborgen dat migratie geïntegreerd wordt in de planning en programmering van de VN op landenniveau, en is actief in VN-coördinatiestructuren, met inbegrip van landenteams en humanitaire clusters.

¹² *Non-staff*, oftewel stagiairs, vrijwilligers, consultants, etc.

¹³ Een pilot is doorgevoerd en het systeem wordt nu breed uitgerold naar landenkantoren. Invoering van het nieuwe Enterprise Resource Planning systeem eind 2024 zal hopelijk veel van deze processen automatiseren en het gebruik van resultaten in beleid en projecten faciliteren.

Prioriteit geven aan een systematische aanpak van klimaat en migratie die zich uitstrekt van pleitbezorging tot programmering, is echter een belangrijke voortdurende uitdaging. Terwijl IOM op nationaal niveau een rol begint te spelen op het gebied van beleidsdialoog en belangenbehartiging, zijn veel van haar landenkantoren hier niet goed op toegerust. Gezien de verwachte versnelling van de wereldwijde migratiestromen als gevolg van klimaatverandering, moet er een dialoog zijn tussen IOM en haar financiers over welke rol van de organisatie wordt verwacht om resultaten te leveren op dit uitdagende gebied, en hoe hiervoor de middelen bijeen worden gebracht.

Humanitaire hulp is de belangrijkste drijfveer voor groei in het wereldwijde portfolio van IOM. IOM treedt effectief op in crisissituaties, met een groeiende wereldwijde portefeuille van humanitaire hulp, die nu 57% van haar begroting vertegenwoordigt. De organisatie beschikt over systemen en procedures om snel en flexibel te reageren op noodsituaties, onder meer door middel van een noodrooster van vooraf geselecteerd personeel. Hierdoor is IOM een steeds belangrijker speler in het internationale humanitaire systeem geworden. IOM is actief binnen een breed scala van coördinatieprocessen en gezamenlijke initiatieven, zowel internationaal als in het veld, onder meer in haar hoedanigheid van wereldwijde co-lead van het cluster *Camp Coordination and Camp Management (CCCM)*, dat actief is in 33 landen. In de *Displacement Tracking Matrix* van IOM worden gegevens verzameld over de bewegingen van intern ontheemden in meer dan 80 landen en de matrix geeft belangrijke input voor de beoordelingen van de humanitaire behoeften tussen agentschappen.

Gendergelijkheid is goed geïntegreerd in het projectontwerp, hoewel uit evaluaties blijkt dat er ruimte is voor diepgaandere analyses. Wat betreft het uitgangspunt van *'leave no one behind'*, beschikt IOM over instrumenten en methoden om kwetsbare migranten te identificeren en ervoor te zorgen dat zij ondersteuning op maat ontvangen. IOM heeft zich gecommitteerd aan de eerbiediging van de humanitaire principes, maar zou meer kunnen doen om deze systematisch in haar operaties te integreren, onder meer door ze expliciet te vermelden in haar strategische visie, trainingen te versterken en processen en fora op te zetten om naleving te bevorderen en te volgen. Hoewel IOM haar aanpak op het gebied van bescherming heeft versterkt, moet zij een strategie op dit gebied ontwikkelen en de afdeling *Protection* versterken.

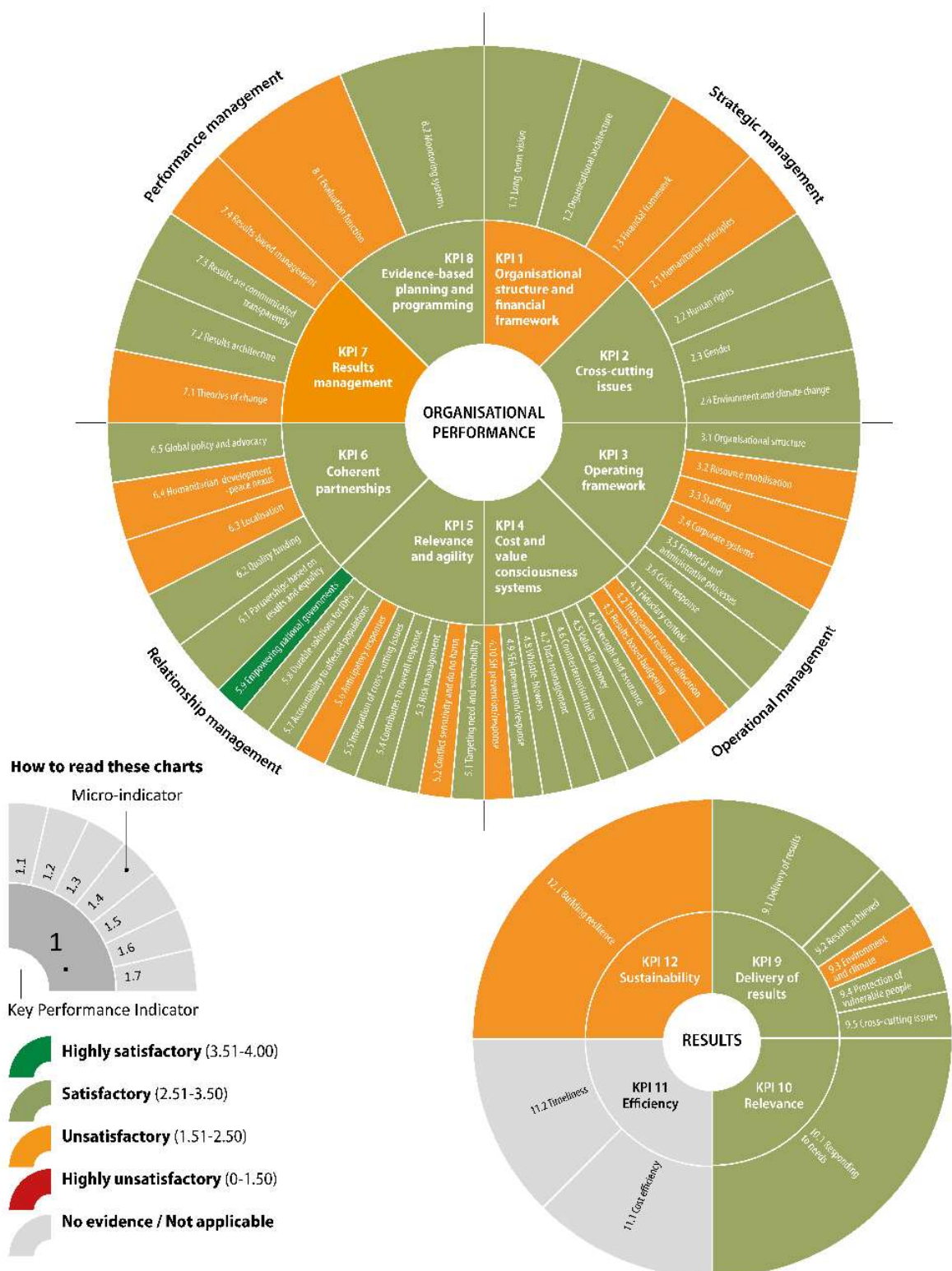
In humanitaire noodsituaties wordt het reactievermogen van IOM tot op zekere hoogte belemmerd door een gebrek aan adequate reservefinanciering, gezien de omvang van haar operaties. Dit gebrek aan reserves wordt gecompenseerd door haar vermogen om snel toegang te krijgen tot nieuwe financiering in reactie op noodsituaties, hetzij rechtstreeks van donoren of via VN-trustfondsen, met name *country based pooled funds*, het *Central Emergency Response Fund (CERF)* en het VN-fonds voor vredesopbouw. IOM heeft echter beperkte mogelijkheden om middelen toe te wijzen aan noodsituaties waarvoor meer fondsen nodig zijn, en is nog maar net begonnen met het ontwikkelen van een organisatiebrede aanpak van *early warning*.

IOM is gecommitteerd aan het werken langs de zogenoemde *humanitarian-development-peace nexus* (koppeling van humanitaire hulp, ontwikkelingssamenwerking en vrede) en steunt initiatieven tussen verschillende agentschappen, maar heeft nog een lange weg te gaan om deze manier van werken in haar veldnetwerk te bevorderen. Een nuttige stap voorwaarts is het testen van een nieuwe benadering van conflictsensitiviteit. Dit moet gericht zijn op het systematischer integreren van conflictanalyse en conflictsensitiviteit in alle operaties

om de verwezenlijking van een benadering langs de lijnen van humanitaire hulp, ontwikkelingshulp en vrede te ondersteunen. Twee met elkaar samenhangende uitdagingen zijn de vraag hoe lokalisatie het best kan worden bevorderd, onder meer door de processen voor het betrekken van en samenwerken met lokale uitvoerders te verbeteren, en hoe de verantwoordingsplicht richting getroffen bevolkingsgroepen (*accountability to affected populations*) in de operationele activiteiten van de organisatie kan worden geïstitutionaliseerd.

Toelichting op figuur

De hierop volgende figuur geeft een overzicht van de prestaties van IOM op kernpunten in het MOPAN-beoordelingskader. Het wordt sterk afgeraden om een vergelijking te maken met andere beoordeelde organisaties en met eerdere MOPAN-beoordelingen, vanwege het feit dat de methodologie in de loop der tijd is veranderd en vanwege de verschillen tussen de organisaties wat betreft schaal, operationele context en relatieve voordelen. In de grote figuur staat organisatieprestatie centraal, onderverdeeld in acht indicatoren, met een groot aantal sub-indicatoren.



4.2 Appreciatie van de MOPAN-beoordeling

Nederland herkent de MOPAN bevinding dat IOM als sterk operationele organisatie in staat is om overal ter wereld op effectieve wijze resultaten te behalen, ook in de meest uitdagende contexten. De uitdaging voor IOM, zoals Nederland die ziet, is om een wendbare en flexibele organisatie te blijven, en tegelijkertijd haar coördinerende, beleidsvormende en strategische capaciteiten te versterken en ervoor te zorgen dat er goede toezichts-, management- en leiderschapsfuncties worden geïnstitutionaliseerd. Om dit te bereiken, heeft Nederland in 2020 een aantal prioriteiten geïdentificeerd op het gebied van de institutionele ontwikkeling van de organisatie, namelijk: 1) organisatorische structuur en interne governance, 2) beleidscapaciteit, data, onderzoek en kennismanagement, 3) mensenrechten-gerichte benadering en 4) budgettair model.¹⁴ De afgelopen jaren heeft Nederland actief met IOM uitgewisseld over deze prioriteiten, en IOM heeft hier goede voortgang op gemaakt. In 2023 heeft dit geleid tot een verhoging van de vrijwillige ongeoordeelde bijdrage van NL aan IOM van EUR 2 mln. naar EUR 3 mln. per jaar.

Nederland onderschrijft de MOPAN conclusie dat IOM hard heeft gewerkt om de tekortkomingen aan te pakken die zijn vastgesteld in de MOPAN-beoordeling 2017-2018. Tegelijkertijd kunnen er uit het MOPAN-rapport aandachtspunten worden geïdentificeerd waar Nederland ruimte ziet voor verder ontwikkeling.

- **IOM als pleitbezorger op mondiale migratievraagstukken:** Het rapport stelt terecht dat IOM, onder andere in haar rol als coördinator van het VN-netwerk voor migratie, een effectievere pleitbezorger is geworden op het gebied van migratievraagstukken en de zichtbaarheid van de organisatie als het wereldwijde migratie-agentschap van de VN heeft vergroot. Met haar wereldwijde lidmaatschap en aanwezigheid kan IOM bijna overal ter wereld optreden, en faciliteert ook veel discussies op mondiaal, regionaal en nationaal niveau. Op deze manier kan IOM ook goed beleidsdiscussies en -implementatie vormgeven en beïnvloeden. IOM is daarom voor Nederland een onmisbare partner op het gebied van migratiesamenwerking met prioritaire herkomst-, doorreis- en gelijkgezinde landen en mogelijk ook om de ambities van Europese landen en de EU te realiseren, inclusief maar niet beperkt tot het bevorderen van terugkeer, het tegengaan van mensenhandel en migrantensmokkel, het beheersen van irreguliere migratiebewegingen, de 'whole of route approach' en de bescherming van migranten. Nederland ziet IOM als een belangrijke partner en hoopt dat het zich zal ontwikkelen tot een steeds belangrijkere speler. Dit vereist een evenwichtig narratief, waarin aspecten van de volledige 360-gradenaanpak van het Global Compact on Migration, met daarin ook aandacht voor gezamenlijke inspanningen om migratiemanagement te bevorderen, aan bod komen. Dit zal alleen maar belangrijker worden en is cruciaal voor het behoud van steun voor GCM in landen als Nederland. Ook onderschrijft Nederland de MOPAN conclusie dat er nog winst te behalen is op landenniveau. Het VN-netwerk voor migratie is op landenniveau niet altijd even zichtbaar of actief.
- **Strategisch management:** Sinds de vorige MOPAN beoordeling heeft IOM veel hervormingen doorgevoerd. Zo heeft IOM een Strategic Vision 2019-2023 ontwikkeld, ondersteund door een Strategic Results Framework (SRF) en een Internal Governance Framework. Deze zouden hebben gezorgd voor meer samenhang binnen de organisatie en IOM hebben geholpen zichzelf binnen het VN-systeem te positioneren. Ook zijn het Strategisch Plan 2024-

¹⁴ Deze prioriteiten zijn geformuleerd op basis van de MOPAN-beoordeling 2017-2018 en de daarop gebaseerde Scorecard uit 2019, en zijn vastgelegd in de Nederlandse Strategie voor Institutionele Samenwerking met IOM voor de periode 2021-2023.

2028 en de Global Appeal gepubliceerd en heeft de nieuwe Directeur-Generaal Amy Pope haar inzet benoemd op de prioriteiten klimaatverandering, reguliere wegen voor migratie en investering in partnerschappen. Tegelijkertijd blijft IOM, vanwege het financieel model waarbij 97% van haar financiering afkomstig is uit geoormerkte bijdragen van donoren, sterk afhankelijk van donoren. Daardoor behoudt IOM een prikkel om te voldoen aan de prioriteiten en agenda's van individuele donoren in plaats van haar eigen strategische prioriteiten. Nederland ondersteunt de MOPAN-aanbeveling dat een gesprek zou moeten plaatsvinden tussen IOM en haar donoren over de vraag of IOM zich meer moet (blijven) richten op project delivery of meer strategische focus, waarbij Nederland belang hecht aan de strategische rol van IOM.

- **Budgetmodel:** Ondanks de omvangrijke hervormingen die IOM de laatste jaren heeft doorgevoerd, blijft het budgettair model van IOM in de MOPAN beoordeling terugkomen als een beperkende factor op verschillende terreinen zoals het aanscherpen van de strategische focus en het ontwikkelen van het lerend vermogen van de organisatie. Echter, ten tijde van de MOPAN beoordeling was er nog geen zicht op wat de budgethervormingen van 2022 hebben opgeleverd. Dit zal eerst moeten blijken. Bij onverminderde budgetgroei zullen de reeds doorgevoerde hervormingen echter onvoldoende zijn.
- **Klimaat en migratie:** Eén van de thema's waar IOM zich in mondiale beleidsdiscussies hard voor maakt is klimaatgerelateerde migratie. In dit kader heeft IOM een *Institutional Strategy on Migration, Environment and Climate Change 2021-2030* gepubliceerd. Ook heeft DG Pope klimaatverandering benoemd tot één van haar hoofdprioriteiten. Vanwege de urgentie van het grote aantal mensen dat nu al dagelijks ontheemd raakt door de gevolgen van klimaatverandering, verwelkomt Nederland dat IOM hier een actieve rol op inneemt. Nederland ondersteunt daarom de MOPAN aanbevelingen om klimaat verder te prioriteren in programmering en beleidsbeïnvloeding, te monitoren en erover te rapporteren. Ook is het voor Nederland van belang dat IOM dit in samenhang doet met andere organisaties die meer inzetten om de gevolgen van klimaatverandering te mitigeren.
- **Protection:** De MOPAN assessment stelt dat IOM haar benadering van bescherming heeft versterkt gedurende de beoordelingsperiode maar dat de *Protection Division* tegelijkertijd nog te beperkt is, en dat een overkoepelende Protection Strategie nog ontbreekt. Sinds de publicatie van het MOPAN-rapport hebben zich verder ontwikkelingen voorgedaan op dit gebied. Zo is de *Protection Division* verheven tot een *Protection Department*, en zijn *IOM's Approach to Protection* en de bijbehorende roadmap extern gepubliceerd. In lijn met IOM's leidende rol in het multilaterale systeem als het VN migratie-agentschap, ziet Nederland voor IOM een prominente rol weggelegd in het bevorderen van de bescherming van migranten en hun mensenrechten. Nederland is door IOM benaderd om covoorzitter te zijn van consultatierondes over de Protection Approach en Roadmap met lidstaten, en heeft hierop positief gereageerd. Aangezien UNHCR zich ook richt op Protection, zal onderlinge afstemming met UNHCR voortdurende aandacht nodig hebben.¹⁵
- **Lokalisering en accountability to affected populations:** IOM is een sterk uitvoerende organisatie die in veel gevallen zelf zorg draagt voor de

¹⁵ De samenwerking tussen IOM en UNHCR is uiteengezet in het IOM/UNHCR Framework of Engagement "*Serving and Protecting Together*"¹⁵. Op landenniveau zijn er goede voorbeelden van onderlinge samenwerking, zoals in Venezuela.

implementatie van activiteiten. IOM ontwerpt haar interventies in nauw overleg met nationale belanghebbenden en heeft daarom over het algemeen goed inzicht in de lokale systemen. In Nederlandse optiek zorgen de sterke aanwezigheid ter plaatse en partnergerichte werkwijze ervoor dat IOM goed aansluit op lokale systemen en nauw kan samenwerken met, en doorverwijzen naar, lokale partners. Het MOPAN-rapport concludeert echter dat er ruimte voor verbetering is op het gebied van de toegankelijkheid voor lokale partners tot IOM financiering en de mate waarin IOM investeert in capaciteitsopbouw en mentoring van lokale partijen. Ook biedt het financieel model van IOM, met haar grote afhankelijkheid van kortlopende geoormerkte contracten, beperkte mogelijkheden voor langeretermijnfinanciering van lokale partners. Daarbij concludeert de MOPAN-beoordeling dat er voortgang is geboekt op de *Accountability to Affected Populations* (AAP) benadering, maar dat AAP nog niet voldoende is geïntegreerd op landenniveau of in programma designs. Voor Nederland is lokalisering een belangrijke dwarsdoorsnijdende beleidsprioriteit, omdat lokaal gevestigde organisaties vaak beter weten wat de behoeften van de doelgroep zijn en wat effectieve oplossingen zijn. Nederland is daarom voorstander van het verder institutionaliseren van lokalisering en AAP, in lijn met de standaarden van andere humanitaire organisaties, en zet hierbij in op risicodeling. Nederland zal hierover blijvend met IOM in gesprek gaan.

- **Integriteit en grensoverschrijdend gedrag:** Met het aantreden van DG Pope is er hernieuwde aandacht voor verantwoording en transparantie binnen de organisatie. Nederland was al jaren daarvoor een belangrijke partner op de verbetering van de transparantie en accountability van IOM, en zal hier ook op blijven inzetten. Het MOPAN-rapport concludeert dat onder het Internal Governance Framework sterkere governance- en controlesystemen zijn ontwikkeld. Aandachtspunten blijven de financiering van centrale sleutelposities, in bijvoorbeeld het Department of Legal Affairs, maar ook op audit en oversight en HR. Risicomanagement was ook onderdeel van hervormingen, en ook hier is voortgang op geboekt door het oprichten van verschillende systemen, beleidslijnen en afdelingen. Echter is het systeem nog niet volledig operationeel en zijn de *risk appetite statements*¹⁶ op hoofdkantoor- en landenniveau nog in ontwikkeling. Nederland zal op deze punten blijven aansturen in de bestuursorganen van IOM.
- **PSEAH:** Nederland erkent ook de voortgang die IOM de afgelopen jaren heeft gemaakt om de interne structuur voor *Protection from Sexual Exploitation and Abuse and Sexual Harassment* (PSEAH) te versterken. In 2021 is een Senior Coordinator PSEAH aangesteld, en in 2022 is een PSEAH Unit opgericht waar 2 van de 3 posities onder core bijdragen vallen. IOM heeft zijn PSEAH focal point netwerk aanzienlijk uitgebreid en een PSEAH toolkit en checklist ontwikkeld. IOM werkt bovendien ook samen met andere VN-organisaties om de capaciteit voor PSEAH, met name op landenniveau, te versterken. In een snel veranderende omgeving met dynamische projecten past IOM daarnaast een flexibele PSEAH-aanpak toe, waarin enkele basisnormen en aanvullende richtlijnen voor risicovolle projecten centraal staan. IOM hanteert een *zero tolerance* beleid voor PSEAH en vereist werknemers om een specifieke PSEAH-training doorlopen. Tegelijkertijd is de omvang van de PSEAH unit niet toereikend en zijn de middelen om het PSEAH beleid te implementeren ongelijk verdeeld over regio- en

¹⁶ *Risk appetite statements* bevatten een algemene en abstracte beschrijving van hoe de organisatie wil dat risico's beoordeeld worden, zodat risicomanagers in de toekomst op een consistente wijze beslissingen kunnen nemen over de behandeling van risico's.

landenkantoren. Daarnaast, ondanks het uitgebreide PSEAH Focal Point Network, blijkt dat er een tekort is aan gespecialiseerd PSEAH personeel binnen IOM op landenniveau. Ook blijft er ruimte voor verbetering in de mate waarin slachtoffers/overlevenden centraal staan in de aanpak en implementatie van PSEAH, zoals bij veel organisaties. Ten slotte zijn er aanbevelingen wat betreft meldingsmechanismes, verantwoordelijkheid voor slachtofferhulp, capaciteit voor onderzoek en financiering van PSEA. Nederland zal zich inzetten voor de opvolging van deze bevindingen en aanbevelingen zoals geïdentificeerd door MOPAN en de externe evaluatie, en zet daarbij specifiek in op een *victim centered approach* waarbij de wensen en noden van mensen centraal staan. Nederland zal bovendien pleiten voor het vrijmaken van voldoende middelen en personeel voor PSEAH.

- **Results based management:** IOM heeft sinds de vorige MOPAN assessment belangrijke stappen gezet richting meer resultaatgericht werken. Zo is een Strategisch Resultatenkader ontwikkeld, met bijbehorende indicatoren, waar steeds meer programma's op rapporteren. De volgende stap is om deze resultaatgegevens te gebruiken voor planning en management. IOM heeft ook de eerste stappen gezet richting resultaatgerichte budgettering, al zal het nog enkele jaren duren voordat dit systeem volledig in werking is.
- **Evaluatie en leren:** Op het gebied van evaluatie en leren concludeert de MOPAN assessment dat IOM de nodige vooruitgang heeft gemaakt. In opvolging van de aanbevelingen van de peer-review van de evaluatiefunctie van IOM door de UN Evaluation Group (UNEG) in 2021, is de Evaluatie Unit verplaatst van het kantoor van de Inspecteur-Generaal, die direct rapporteerde aan het kantoor van de Directeur-Generaal, naar de Office of Internal Oversight (OIO). Dit is ten goede gekomen aan de onafhankelijkheid van de evaluatiefunctie en leidt hopelijk tot meer effectieve en efficiënte samenwerking, zoals bijvoorbeeld op joint audits & evaluations en zo ook meer bruikbare evaluatierapporten. Ook is de monitoring functie weggehaald bij de Evaluatie Unit. Ondanks deze verbeteringen voldoet de evaluatiefunctie nog niet volledig aan de VN-normen voor onafhankelijke evaluatie. Ook heeft IOM geïnvesteerd in kennisbeheer om te zorgen dat lessen uit activiteiten worden gegenereerd en deze beschikbaar worden gemaakt voor de hele organisatie. Hier kan IOM nog in groeien door het systeem om lessen te verzamelen en toe te passen te formaliseren.

Overige punten waar Nederland de komende jaren aandacht aan zal besteden:

- **Route-based approach:** Een onderwerp dat niet wordt aangesneden in het MOPAN-rapport, maar dat van belang is voor Nederland gezien recente ontwikkelingen, is de rol van IOM op het gebied van de *route-based approach*. Deze *route-based approach*, waarbij de inzet ligt op interventie op de migratieroute dichterbij de landen van oorsprong, heeft potentieel. De samenwerking van zowel UNHCR en IOM hierop biedt mogelijkheden tot een alomvattende aanpak op bescherming van kwetsbare migranten alsook migratiemanagement. Nederland kijkt met veel interesse naar de verkenningen die UNHCR en IOM op dit thema doen, om te onderzoeken hoe wederzijds gunstige samenwerkingen met landen kunnen worden verkend om migratie veiliger, meer gestructureerd en humaner te laten verlopen. Zo hebben IOM en UNHCR een *white paper* gepubliceerd over het belang van een route-based approach langs de Centraal-Mediterraanse Route. Echter, enkele zaken die voor Nederland belangrijk zijn worden nog onvoldoende benadrukt. Een voor Nederland belangrijke mogelijke uitkomst van een route-based approach is minder irreguliere migratie. Dit is in het white paper

nog onvoldoende uitgewerkt en inzet op bijvoorbeeld terugkeer vroeg in/langs de gehele route krijgt onvoldoende aandacht. Verder roept het white paper op tot aansluiting bij initiatieven om migranten op te leiden om in Europa te kunnen werken. In Nederland is echter beperkt politieke ruimte voor het uitbreiden van legale wegen. Nederland zal deze zaken in dialoog met IOM, en in samenspraak met gelijkgestemde landen, blijven benadrukken.

- **Pre-employment screening:** Pre-employment screening is een essentieel onderdeel van het wervingsproces van IOM. De volgende checks worden standaard uitgevoerd:
 - Controle van de identiteit en het wettelijk recht om te werken;
 - Een grondige beoordeling van de opleidings- en professionele achtergrond;
 - Medische keuring om de geschiktheid om te werken te garanderen;
 - Referentiechecks bij voormalig werkgevers om inzicht te krijgen in het arbeidsethos, de capaciteiten en het professionele gedrag van de kandidaat.
 - Controle of de kandidaat voorkomt in de UN ClearCheck database.

In specifieke gevallen kunnen de volgende aanvullende checks worden uitgevoerd:

- Criminele achtergrondcontroles, inclusief INTERPOL, om mogelijke veiligheidsrisico's te beoordelen;
- Professionele licentie/kwalificatie verificaties;
- Wereldwijde sanctielijsten (watchlists, database met politiek prominente personen, etc.)
- Controle van het rijbewijs voor functies waarbij voertuigen worden bestuurd;
- Krediet- en faillissementscontroles;
- Afgelopen en lopende civiele geschillen;
- Globale Reputatiemediën.

Alle sollicitanten moeten bovendien zelf een verklaring afleggen in het wervingssysteem of ze onderworpen zijn geweest aan disciplinaire of administratieve maatregelen, zijn ontslagen wegens wangedrag, of ontslag hebben genomen tijdens een onderzoek of tuchtprocedure. Bij het opnieuw in dienst nemen van voormalige werknemers controleert IOM ook interne dossiers of er elementen zijn waarvan Human Resources op de hoogte gesteld moet worden. Bovenstaande checks zijn door NL beoordeeld als toereikend.

5 Relevantie van de organisatie

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Beleidsprioriteiten	
Migratie en opvang in de regio	Zeer relevant
Noodhulp	Zeer relevant
Veiligheid	Relevant
Private sector ontwikkeling	Beperkt relevant
Mondiale gezondheid	Beperkt relevant
Voedselzekerheid	Niet relevant
Water	Niet relevant

Migratie en opvang in de regio

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

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

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

IOM draagt bij aan het beschermen van mensenrechten van migranten door overheden te steunen bij het ontwikkelen van adequaat migratiebeleid, in overeenstemming met internationale standaarden. Verder draagt IOM bij aan het voorkomen van irreguliere migratie door middel van bewustwordingscampagnes over de risico's van irreguliere migratie. Binnen deze campagnes is ook aandacht voor risico's van mensenhandel, met het doel om migranten weerbaarder te maken. Evaluaties tonen aan dat deze inzet het meest effectief is wanneer informatievoorziening wordt gecombineerd met het verstrekken van toegang tot alternatieve (livelihood) voorzieningen.

IOM zet zich in voor de bevordering van de sociale, economische en culturele integratie van migranten en ontheemden. Door ontheemden te helpen beter te integreren in nieuwe gemeenschappen, door de capaciteit van gemeenschappen en autoriteiten op te bouwen om nieuwe bevolkingsgroepen te verwelkomen en door een verandering in de publieke perceptie van migranten te bevorderen, stelt IOM migranten en samenlevingen in staat om volledige integratie en sociale cohesie te realiseren.

Via de *Displacement Tracking Matrix* (DTM), een informatiemanagementsysteem dat verplaatsingen van bevolkingsgroepen monitort, verspreidt IOM data en kennis over

de veranderende behoeften van ontheemde bevolkingen, zowel ter plaatse als onderweg. Deze data informeert de reacties van humanitaire- en ontwikkelingsorganisaties, en het Nederlandse beleid.

Noodhulp

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

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

Veiligheid

Relevant. Allereerst brengt veilige en ordelijke migratie meer veiligheid in de samenlevingen waar migranten naartoe migreren, dan wanneer die migratie op irreguliere wijze verloopt. Daarbij draagt IOM bij aan veiligheid en rechtsorde met behulp van inzet op de *humanitarian-development-peace nexus*. Dit betreft het bevorderen van conflictsensitiviteit en systematisch gebruik van conflictanalyses. Hiertoe zijn richtlijnen voor integratie van conflictsensitiviteit gedurende de projectcyclus ontwikkeld. IOM constateert dat deze richtlijnen nog niet overal systematisch worden toegepast. IOM's sterke aanwezigheid ter plaatse en flexibele personeelsbeleid zorgen ervoor dat de organisatie (soms als één van de weinige organisaties) toegang heeft tot landen of gebieden met slechte veiligheidssituaties. Hoewel IOM's mandaat migratie betreft, heeft de praktische aanwezigheid van de organisatie ertoe geleid dat IOM zich in een aantal landen heeft ontwikkeld tot uitvoerende partij op het gebied van toegang tot recht, versterking van rechtssystemen en veiligheid voor burgers, vredesprocessen, legitiem bestuur en voorkoming van radicalisering. Dit doet IOM onder andere door het bieden van (technische) assistentie en capaciteitsopbouw op het gebied van genoegdoening voor slachtoffers van conflict, en land- en eigendomsrecht, in samenwerking met zowel overheidsinstanties als gemeenschappen. Voorbeelden zijn het opzetten van geschillenbeslechtsmechanismen op gemeenschapsniveau, voorlichting over land- en eigendomsrechten en trainingen voor (buurt)politie om te zorgen dat politie een inclusieve en gendersensitieve aanpak heeft, welke breed gedragen wordt door de maatschappij. Verder verleent IOM re-integratieondersteuning aan voormalige strijders om te voorkomen dat zij opnieuw wapens oppakken.

Private sector ontwikkeling

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

Mondiale gezondheid

Beperkt relevant. IOM implementeert preventieve en curatieve gezondheidsprogramma's die ten goede komen aan migranten en mobiele bevolkingsgroepen, en draagt daarmee bij aan het voorkomen van de internationale verspreiding van ziektes. Door de behoeften van zowel migranten als IOM lidstaten te overbruggen, draagt IOM bij aan het fysieke, mentale en sociale welzijn van migranten en gastgemeenschappen, waardoor hun sociale en economische ontwikkeling wordt bevorderd. Zo biedt IOM steun aan de betrokken vakministeries in landen van herkomst en transit, op onderwerpen zoals geestelijke gezondheid en psychosociale steun, kindermisbruik, verwaarlozing en -uitbuiting en seksueel geweld. Ook is MHPSS één van de dwarsdoorsnijdende prioriteiten binnen het COMPASS programma.

5.2 Overige relevantie

Mensenrechten

IOM is mondiaal pleitbezorger voor mensenrechten en in het bijzonder de rechten van migranten. IOM's rights-based approach biedt een conceptueel kader en een methodologisch hulpmiddel voor het ontwikkelen van beleid en programma's in lijn met internationaal recht. Het biedt handvaten om de risico's op mensenrechtenschendingen in kaart te brengen en ervoor te zorgen dat programmering geen inbreuk maakt op iemands rechten en dat alle mogelijke inspanningen worden geleverd om die rechten te bevorderen en te handhaven. Dit houdt in: (a) de identificatie van alle rights holders en hun specifieke rechten en de duty bearers die de plicht hebben om die rechten te respecteren, te beschermen en na te komen; (b) een beoordeling of – en de mate waarin – rechten worden gerespecteerd, beschermd en vervuld; en (c) het identificeren van acties om de capaciteit van rights holders te versterken om hun rechten op te eisen en te zorgen dat duty bearers hun verplichtingen nakomen.

Lokalisering

IOM heeft afgezien van het Grand Bargain commitment om 25% van financiële middelen te besteden via lokale partners. Ongeveer 5% van het budget wordt besteed via lokale maatschappelijke organisaties en overheden. Het model waar IOM mee werkt, directe dienstverlening, beperkt de mogelijkheden van de organisatie om lokalisering, waarbij met name de capaciteit van lokale actoren wordt versterkt conform Grand Bargain principes, te bevorderen. Wel ontwerpt IOM haar interventies in nauw overleg met nationale en lokale belanghebbenden, waardoor het werk van IOM goed aansluit op lokale systemen, zoals beschreven in hoofdstuk 4.

Bijdrage op het gebied van crisis response

Crisis response op het gebied van gedwongen ontheemding vormt een groot onderdeel van de IOM's mondiale operaties. De MOPAN-assessment is uitgevoerd met een aangepast kader voor multilaterale organisaties die primair in crises werken. IOM opereert effectief in crisissituaties. Van het totale budget bestaat 57% van de inzet van IOM uit humanitaire hulp.