



Tussentijdse evaluatie van het GLoBe programma

in opdracht van VVSG

December 2024

Nele Claeys (Voices That Count)

Maarten Goethals (Voices That Count)

Patrick Vander Weyden (Focus Up)

Inhoud

0. Inleiding	2
1. Executive summary	3
2. Procesbeschrijving tussentijdse evaluatie.....	5
3. Kwaliteit van de data	7
4. Algemene trends	8
5.1 Thematische observaties met betrekking tot de Outcomes	10
5.2 Evaluatie van de Outcomes richting Goed Lokaal Bestuur	14
6. Blik op de toekomst.....	18
6.1 Observaties over structuur van de generieke veranderingstheorie aan de hand van geobserveerde Outcomes	18
6.2 Interne coherentie en mogelijkheid tot uitwisseling binnen het GLoBe programma	19
6.3 Begrip van het concept Goed Lokaal Bestuur en focus	19
6.4 Programma België	20
7. Conclusies en aanbevelingen voor een meer effectieve opvolging van GLoBe	21
7.1 Hoe hebben partnerschappen de zelfevaluatie ervaren?	21
7.2 Impactgedreven werken rond Goed Lokaal Bestuur: hoe kan VVSG verder?	22
BIJLAGEN.....	24

0. Inleiding

Het Goed Lokaal Bestuur (GLoBe) programma, uitgevoerd door VVSG-Internationaal en gesteund door de federale Belgische overheid via de Directie-Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD) sluit aan bij de algemene evolutie van internationale samenwerking: geworteld in de stedenband-traditie zoeken Vlaamse gemeenten naar nieuwe vormen van samenwerking met lokale overheden uit het Globale Zuiden binnen het kader van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's).

Het GLoBe-programma bouwt verder op het vorige vijfjarenprogramma en heeft als algemeen doel om bij te dragen tot goed lokaal bestuur via bestuurskrachtversterking in de partnerlanden en lokale beleidscoherentie omtrent de SDG's in België. Dit gebeurt via de samenwerking met 14 stedenbanden en 3 zusterverenigingen van VVSG.

- Benin: Roeselare – Dogbo, Zoersel – Bohicon, Hoogstraten – Za-Kpota, Merelbeke – Toucountouna, Anzegem - Pèrèrè en VVSG – ANCB
- Ecuador: Evergem – Guaranda en Bierbeek – Oña
- Nicaragua: Lommel – Ciudad Darío, Mol – Santo Tomás
- Senegal: Sint-Niklaas – Tambacounda, Deinze/Lievegem – Kemopodi en Zemst – Sokone
- Zuid-Afrika: Essen – Witzenberg, Heist-op-den-Berg – Bergrivier en VVSG – SALGA
- Rwanda: VVSG - RALGA

Het programma ging van start in januari 2022 en loopt tot eind 2026. De tussentijdse evaluatie die voorgesteld wordt in dit rapport heeft als doel om de vooruitgang van dit programma richting Goed Lokaal Bestuur en de lokale vertaling met betrekking tot de SDG's in Vlaanderen in kaart te brengen. Daarna heeft het vooral tot doel om wederzijds leren tussen alle partners in dit programma te bevorderen, om waar nodig acties voor de komende 2,5 jaar bij te sturen en de formulering van het nieuwe vijfjarenprogramma te inspireren.

Om maximaal gebruik te maken van de aanwezige expertise binnen VVSG zelf en bij alle partners, besliste VVSG om deze tussentijdse evaluatie in te vullen als een begeleide zelf-evaluatie. Voices That Count werkte de methodologie voor deze tussentijdse zelf-evaluatie uit, in samenwerking met FocusUp die de eindevaluatie (in 2026) zal coördineren.

We willen alle partners die deelnamen aan deze zelfevaluatie bedanken voor hun engagement en betrokkenheid. We hopen dat de resultaten handvaten kunnen bieden aan VVSG, haar zusterorganisaties en lokale besturen om hun het GLoBe-programma verder te versterken.

1. Executive summary

Zelf-evaluatie met Outcome Harvesting als methodologisch kader

In deze tussentijdse evaluatie wilden we onderzoeken hoe verandering in het GLoBe programma zich in de realiteit ontvouwt: welk effect hebben de programma-activiteiten gehad richting Goed Lokaal Bestuur? We kozen voor Outcome Harvesting als kader om deze zelf-evaluatie vorm te geven, waarbij de nadruk ligt op het in kaart brengen en evalueren van veranderingen in acties, gedrag of praktijken bij sleutelactoren die bijdragen aan bestuurskrachtversterking rond de programmatorische thema's.

De verschillende partnerschappen in het GLoBe programma gingen retrospectief op zoek naar 'Outcomes', i.e. veranderingen die aantoonbaar zijn gebeurd tijdens of na hun projectactiviteiten van de afgelopen 2,5 jaar. Daarnaast beschreven ze hoe de activiteiten van het GLoBe programma hebben bijgedragen aan deze verandering (contributie beschrijvingen).

De zelf-evaluatie bestond uit drie stappen: (1) Identificeren en beschrijven van Outcomes per actor in de invloedssfeer van het GLoBe programma; (2) Evalueren van deze Outcomes op hun significantie voor goed lokaal bestuur en de mate waarin programma-activiteiten daaraan hebben bijgedragen; (3) Reflecteren op deze inzichten om toekomstige programma-interventies en -activiteiten aan te passen.

Kwaliteit van de Data

In totaal werden 153 Outcomes verzameld door 16 partnerschappen (stedenbanden en partnerschappen met koepelorganisaties) en het programma in België. De kwaliteit van de Outcomes, en de kritische reflectie daarop, varieerde, afhankelijk van de beschikbaarheid en betrokkenheid van sleutelfiguren en hun ervaring met het programma. De analyse in dit rapport gebeurde op basis van deze 153 zelf-geïdentificeerde Outcomes.

Evaluatie op basis van Good Governance Principles:

Om een inzicht te krijgen in hoeverre het GLoBe programma bijdraagt aan Goed Lokaal Bestuur of het verhogen van bestuurskracht in het algemeen, nemen we de Good Governance Principles, zoals deze ook naar voren geschoven worden door de OESO, als basis. Dit bestaat uit zes kernprincipes die samen een raamwerk vormen voor het beoordelen en verbeteren van bestuursprocessen: Participatie, Rechtsorde, Transparantie, Verantwoordingsplicht (Accountability), Rechtvaardigheid en inclusiviteit, Effectiviteit en efficiëntie.

Vanuit een analyse van de 51 Outcomes die door de partnerschappen zelf als "zeer significant" werden beschouwd, zien we dat het GLoBe programma vooral bijdraagt aan Goed Lokaal Bestuur door (1) acties en veranderingen in praktijken en processen die leiden tot een betere dienstverlening of een betere toegang tot dienstverlening (2) veranderingen in relaties tussen burgers of organisaties uit de civiele maatschappij en de overheid richting meer participatie.

Outcomes die expliciet veranderingen beschrijven richting meer transparantie of verantwoording vanuit het bestuur, vinden we minder terug, net als veranderingen in praktijken die te maken hebben met de rechtsorde. In de Outcomes wordt daarnaast weinig expliciet gesproken over inclusie van kwetsbare groepen, maar we zien dit wel terugkomen in de algemene keuze van doelgroepen waarmee en waarvoor in het programma gewerkt wordt.

Blik op de toekomst en aanbevelingen:

Aanpassen formulering generieke veranderingstheorie: Wanneer we bekijken hoe verandering richting Goed Lokaal bestuur zich ontvouwt en de thema's die voorkomen in alle geobserveerde Outcomes toetsen aan de thema's in de globale Theory of Change van het GLoBe-programma, merken we dat deze voor het luik 'bestuurskrachtige lokale overheden' in realiteit effectief overeenkomen met één of meerdere van de drie generieke veranderingsdomeinen (*zie figuur op pagina 7*). De Outcomes spreken effectief over competente ambtenaren en politici, over optimale dienstverlening of een verbeterde interne werking. Voor het luik 'burgers nemen rechten en plichten op', geldt dit minder. We stellen voor om de formulering in het toekomstig programma aan te passen, zodat deze beter strookt met de realiteit.

Coherentie binnen het Programma: We zien in de contributie-beschrijvingen weinig uitwisselingsactiviteiten vermeld, die geleid hebben tot een bepaalde Outcome/verandering. We denken nochtans dat het inbouwen van uitwisselingen rond het werken aan bestuurskracht de interne coherentie binnen het programma kan versterken (zie ook hieronder). Specifiek in Benin observeren we in de Outcomes dat er momenteel nog weinig coherentie is tussen het programma van koepelorganisatie ANCB en dat van de stedenbanden. Dit werd verklaard doordat in de conceptie van het programma dat dit twee aparte programma's waren.

Focus op Goed Lokaal Bestuur: Indien het volgende programma de focus op het verhogen van de bestuurskracht wil behouden, lijkt het ons noodzakelijk om bij de formulering en uitvoering van programma-activiteiten nog kritischer na te gaan hoe bepaalde interventies zo kunnen opgezet worden dat ze tegelijkertijd de mogelijkheid in zich dragen om veranderingen richting een meer slagvaardig lokaal bestuur te bewerkstelligen. De geformuleerde Outcomes kunnen helpen om verder te gaan dan een theoretische discussie en het debat te voeren vanuit concrete ervaringen. Sommige Outcomes beschrijven immers een duidelijke impact op het verbeteren van de levenskwaliteit van een bepaalde groep inwoners of een verandering die leidt tot sterker of beter bestuur binnen civiele organisaties, maar is het effect op het verhogen van de bestuurskracht bij de lokale overheid soms minder duidelijk.

Programma België: We bevelen aan dat de VVSG haar rol in het bevorderen van coherent beleid rondom Agenda 2030 en SDG's verder kritisch onderzoekt aan de hand van een aantal vragen om zo bijsturingen gebaseerd op diepere inzichten mogelijk te maken.

Impactgedreven werken rond Goed Lokaal Bestuur: hoe kan VVSG verder?

Over het algemeen wordt de tussentijdse evaluatie op basis van Outcome Harvesting enerzijds als nuttig ervaren om bewuster na te denken over welke actoren de programmapartners precies willen beïnvloeden en over wat nu precies de effecten zijn van hun werk. Anderzijds ervaren de sleutelfiguren het ook als intensief en complex proces, vooral omdat het de eerste keer was dat ze een zelf-evaluatie op deze manier werd aangepakt.

Om te garanderen dat de ingeslagen weg niet verloren gaat in de dagelijkse realiteit, bevelen we aan om verder te bouwen op de M&E-inspanningen die de laatste jaren versterkt zijn. Een volgende stap zou een update kunnen zijn van de bestaande monitoring- en leerprocessen binnen de partnerschappen: (1) Opnieuw nagaan wat het doel is van monitoren & leren, en met en voor wie. En dit voor de verschillende niveaus. (2) Vertrekken van de bestaande rapporterings- en reflectiemomenten om na te gaan welke leervraag wanneer beantwoord wordt. (3) Herbekijken van de informatienoden: wat hebben we precies nodig om op de leervragen te kunnen antwoorden? (4)

Definiëren en communiceren van de rol van de *master of ceremony* om dit alles in goede banen te leiden.

2. Procesbeschrijving tussentijdse evaluatie

VVSG besliste om de tussentijdse evaluatie van het GLoBe programma in te vullen als een begeleide zelf-evaluatie, waarbij maximaal gebruik wordt gemaakt van de aanwezige expertise binnen VVSG zelf en bij alle partners, om wederzijds leren te bevorderen.

Voices That Count stond in voor de methodologische begeleiding van de zelfevaluatie van alle partnerschappen (stedenbanden, partnerschappen met koepelorganisaties en het programma in België) en het bewaken van de kwaliteit van het proces. Aangezien we bij het formuleren van onze methodologische aanpak vaststelden dat de veranderingstheorieën van de verschillende betrokken landen overwegend actor-gericht zijn opgesteld, i.e. met een focus op gedrags- en praktijkveranderingen van actoren binnen het bestuur en de bredere samenleving, beslisten we om Outcome Harvesting als methodologisch kader te gebruiken om de zelfevaluatie vorm te geven. Outcome Harvesting¹ (OH) is een participatieve monitoring- en evaluatiemethode gebaseerd op de principes van Outcome Mapping. De methode identificeert, formuleert, valideert en analyseert veranderingen (outcomes) waaraan een bepaalde interventie of praktijk heeft bijgedragen.

Voor deze zelfevaluatie gebruikten we een *aangepaste lichtere* vorm van Outcome Harvesting, met de volgende stappen (*het volledige stappenplan is te vinden in de handleiding in bijlage 1*):

1. **In kaart brengen van de actoren in de invloedssfeer van veranderingstheorie, en ‘oogsten’ van de Outcomes per actor.** Centraal in Outcome Harvesting staat het identificeren van ‘outcomes’. Dit zijn korte en heel concrete beschrijvingen van de gedrags- en praktijkveranderingen van sociale actoren. Deze veranderingen kunnen verwacht/bedoeld of onverwacht/onbedoeld zijn, en zijn bijgevolg geen check van vooropgestelde programma-indicatoren. De verschillende partnerschappen in het GLoBe programma gingen retrospectief op zoek naar de effecten van hun programma, de veranderingen die aantoonbaar zijn gebeurd tijdens of na hun projectactiviteiten van de afgelopen 2,5 jaar. Daarnaast werd ook toegevoegd hoe de activiteiten van het GLoBe programma hebben bijgedragen aan deze verandering (contributie beschrijvingen);

Een Outcome = een waarneembare en significante verandering in het gedrag, de praktijken, de relaties of de acties van één of meer sociale actoren, beïnvloed door een interventie of de activiteiten van het projectteam, als onderdeel van het GLoBe programma. Dit verschilt van een Outcome (vroeger specifieke doelstelling) zoals die door DGD wordt gedefinieerd en als zodanig gebruikt in het Logisch Kader van het GLoBe programma.

2. **Outcomes evalueren:** In een tweede fase, na het oogsten van Outcomes, werd het coördinerend team van elk partnerschap gevraagd om hun Outcomes zelf te evalueren volgens hun **significantie voor het bijdragen aan Goed Lokaal Bestuur**. Er werd hiervoor gebruik gemaakt van de volgende schaal: *niet zo significant – min of meer significant – significant – zeer significant*. Daarnaast volgde een oefening om hun eigen **bijdrage/contributie per Outcome** te scoren op een schaal van 1 (*de verandering gebeurt volledig door initiatief van de actor zelf of vooral andere organisaties hebben bijgedragen tot de verandering*) tot 5 (*de verandering zou niet hebben plaatsgevonden zonder bijdrage van het GLoBe programma*);

¹ <https://outcomeharvesting.net/>

3. **Inzichten verzamelen richting actie:** Als laatste stap werden de partnerschappen uitgenodigd om hun inzichten samen te brengen, daarop kritisch te reflecteren en hun programma voor de komende jaren bij te sturen.

De methodologie werd uitgetest tijdens het bezoek van een delegatie uit **Keur-Moussa, Pout, Diender – Senegal** aan Deinze/Lievegem in april 2024, i.p.v. de voorziene uitwisseling van alle Latijns-Amerikaanse partners in Ecuador (die geannuleerd werd o.w.v. de veiligheidssituatie in maart 2024).

Het proces werd daarop nog wat bijgeschaafd en een handleiding werd geschreven.

Om dit proces kwaliteitsvol te laten verlopen, gaf Voices That Count een opleiding per taalgroep aan de coördinatoren (Belgische ambtenaren & de programmacoördinatoren in hun partnerland), en voorzagen we tijd om per partnerschap tijdens het oogsten feedback te geven op de geformuleerde Outcomes.

De drie stappen hierboven beschreven, vonden plaats tussen mei en oktober 2024. We observeerden daarbij de volgende uitdagingen die tevens als beperkingen van deze tussentijdse evaluatie kunnen worden gezien:

- **Beschikbaarheid van mensen:** In een behoorlijk aantal gemeenten was er ofwel geen ambtenaar of programma-coördinator, ofwel was die tijdelijk afwezig of zeer nieuw waardoor de uitvoering van de tussentijdse evaluatie vertraging opliep, moeilijker liep of eenzijdig gebeurde. Dit was het geval in Lommel, Roeselare, Zemst, Bohicon, Heist-op-den-Berg, Mol en Guaranda. In het partnerschap Za-Kpota-Hoogstraten gebeurde de zelf-evaluatie om die reden helemaal niet. In het geval van Santo Tomas-Mol is de zelf-evaluatie gefaciliteerd door een zeer betrokken vrijwilliger.
- **Ook ingrijpende veranderingen in het partnerschap** beïnvloedden de kwaliteit van het proces: In 2022-2023 had Bierbeek nog een partnerschap met Oña. Door de veranderende politieke context in Oña, werd beslist om vanaf 2024 te focussen op een deelgemeente van Oña, namelijk Susudel. Het programma in Zuid-Afrika eindigde in december 2023. Dat zorgde bij sommige betrokkenen voor een lagere motivatie om aan de zelf-evaluatie deel te nemen.
- **Timing:** Voorafgaand aan de zelf-evaluatie had VVSG Internationaal een eigen tool voorgesteld aan de partnerschappen om hun programma's beter te kunnen vormgeven en opvolgen (ToC tool - 'Reflecteren over schakels van verandering'). We probeerden om deze tussentijdse evaluatie zo goed mogelijk te integreren in deze nieuwe tool. In sommige partnerschappen zorgde dit – naast andere factoren hierboven vernoemd - voor een extra drempel om aan het proces te beginnen, en moeilijk uit te voeren zonder externe facilitatie. Naast actieve betrokkenheid bij de zelf-evaluaties van de partnerschappen met haar zusterorganisaties, nam VVSG daarop de facilitatie op van Ciudad Dario – Lommel, Bergrivier – Heist-op-den-Berg, Witzenberg – Essen, Dogbo – Roeselare en deels voor Zemst – Sokone & Sint Niklaas - Tambacounda. Voices That Count organiseerde twee extra online sessies voor de partnerschappen in Benin.
- **Tijdsinvestering en online proces:** Algemeen werd de tijdsinvestering onderschat, en was het een uitdaging om dit proces online te doorlopen met soms slechte internetverbindingen. Sommige partnerschappen hebben de laatste stap (3. inzichten verzamelen richting actie) nog niet uitgevoerd op het moment dat we dit rapport samenstellen.

Na het doorlopen van het proces werden alle gegevens bij elkaar gebracht en de eerste trends per land geformuleerd. Deze bevindingen werden in **7 online feedbackmeetings (één per land)** gedeeld met de verschillende partnerschappen, en opvallende zaken werden besproken. Ook werd tijdens deze sessie

gecapteerd hoe de partnerschappen het proces van de tussentijdse evaluatie ervaren hadden (zie hoofdstuk 7.1).

3. Kwaliteit van de data

Tijdens de zelfevaluatie werden de **Outcomes en Contributie beschrijvingen** door de coördinatoren van de verschillende partnerschappen verzameld en in een specifieke online applicatie, Tape App, ingevoerd (*screenshots met alle velden van het Tape App formulier in bijlage 2*). Daarbij werd voor elke Outcome ook volgende gegevens verzameld:

- de score m.b.t. significantie voor Goed Lokaal Bestuur
- de score m.b.t. de bijdrage van het GLoBe projectteam
- naam en type actor
- type veranderingsdomein (volgens de globale Veranderingstheorie)
- wanneer vond de verandering plaats?
- bewijs van de Outcome (*hier werd nog niet de nadruk opgelegd; dit veld werd voorzien in functie van de eindevaluatie*)

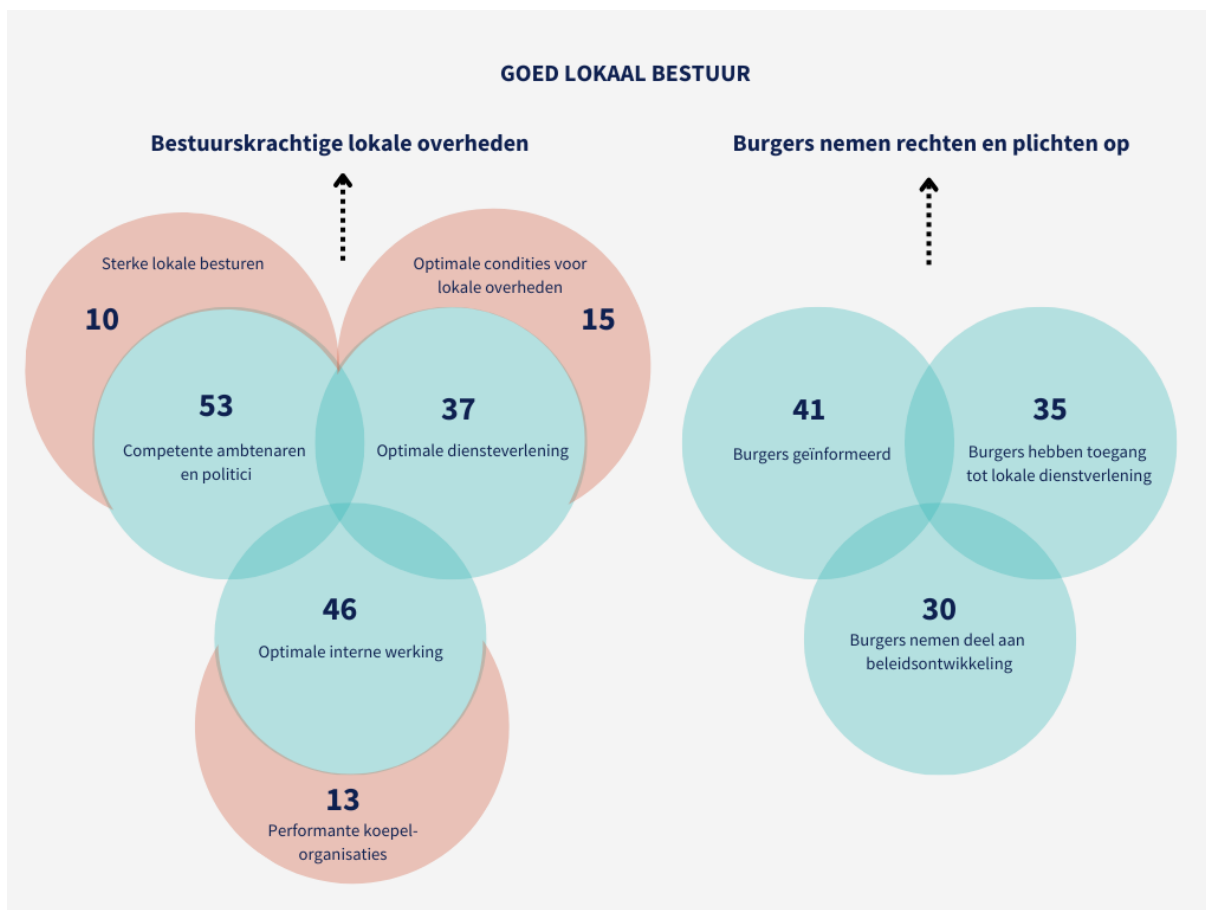
De online applicatie liet toe om snel feedback te kunnen geven op de kwaliteit van de geformuleerde Outcomes en Contributiestatements. Dit was een leerproces. Waar de eerste Outcomes in veel gevallen beschrijvingen waren van de output van programma-activiteiten, zagen we meer en meer een verschuiving richting het beschrijven van de effecten van die activiteiten bij verschillende actoren in de invloedssfeer. Sommige partnerschappen beperkten zich tot het beschrijven van de grotere veranderingen, in andere partnerschappen werden ook de kleine, maar significante stappen benoemd richting een groter effect.

Bij de evaluatie van elke Outcome met betrekking tot hun significantie voor Goed Lokaal Bestuur en hoe sterk het programma heeft bijgedragen aan een bepaalde verandering, merkten we bij sommige partnerschappen een mindere capaciteit om grondig en kritisch te reflecteren en om zichzelf een evaluatieve spiegel voor te houden, terwijl dit bij andere partnerschappen heel duidelijk wel aanwezig was. Dit heeft te maken met de mate waarin de betrokkenen bij de zelf-evaluatie vertrouwd zijn met het programma 'op het terrein', maar ook de samenstelling van het team van deelnemers aan de zelf-evaluatie. In sommige gevallen werden de Outcomes voornamelijk 'geoogst' en geformuleerd door de projectcoördinatoren, in andere gevallen werd een breder team betrokken. Dit liet al dan niet toe om elkaar kritisch te bevragen m.b.t. de geformuleerde Outcomes en hun significantie.

Zoals hierboven vermeld, zijn niet alle partnerschappen ertoe gekomen om het proces volledig te doorlopen. Zes partnerschappen schreven hun bevindingen neer in een **reflectie-verslag**. Anderen werkten hun inzichten uit op een Miro-bord. Ook deze inzichten werden meegenomen in het opstellen van dit rapport.

4. Algemene trends

In totaal werden 153 Outcomes ‘geogst’ van alle partnerschappen en voor het België-programma. De volledige lijst is te vinden in bijlage 3. Enkel van het partnerschap Za Kpota-Hoogstraten ontbreken Outcomes, omwille van de hierboven vermelde personeelsuitdagingen.



Figuur 1: aantal Outcomes per veranderingsdomein in de generieke veranderingstheorie van het GLoBe programma. Blauw: stedenbanden, roze: koepelorganisaties

De meeste Outcomes beschrijven veranderingen binnen het bestuur. 53 van de 153 Outcomes worden gelabeld als gedragsveranderingen bij ambtenaren of politici. Op de tweede plaats (46) komen veranderingen in de interne functionering van het bestuur.

Algemeen stellen we vast dat er heel weinig negatieve Outcomes geformuleerd werden. Ook onverwachte of onbedoelde Outcomes zagen we weinig. Vooral dit laatste kan te maken hebben met het feit dat het voor de projectteams uitdagend was om retrospectief naar veranderingen in het *reële* gedrag van de actoren in de programma invloedsfeer te kijken, zonder de programma-indicatoren voorop te stellen. Naar gedragsverandering kijken terwijl die indicatoren even losgelaten worden, is een spier die nog verder ontwikkeld moet worden.

Voorbeeld van een negatieve Outcome: “No support: Within the programme, several actions were organised to the different 12 Wards (neighbourhoods) where mostly informal housing exists. At the end of the project, we have to conclude that these efforts came to nothing. The

‘ward councillors’ indicated that they had other priorities than waste, namely food, housing, work, etc. Waste is an afterthought. ”

5.1 Thematische observaties met betrekking tot de Outcomes

BESTUURSKRACHTIGE LOKALE OVERHEDEN

Bij het bestuderen van de effecten die te maken hebben met bestuurskrachtige lokale overheden (zie figuur 1) merken we vooral veel Outcomes die te maken hebben met een **verandering in relaties tussen het bestuur en actoren uit de civiele maatschappij richting meer synergie**. Daarnaast zien we ook dat praktijken met betrekking tot het nemen van beslissingen veranderen: beslissingen worden minder unilateraal genomen en met meer betrokkenheid van bepaalde groepen, of een evolutie richting beleid dat meer gevoerd wordt op basis van studies of concrete cijfers.

« Depuis 2022, les conseillers municipaux des communes de KeMoPoDi vont vers les informations, s'impliquent dans la bonne marche du programme et jouent d'office de points focaux entre les communes, les quartiers et villages. Ils donnent leurs points de vue dans la gestion des déchets ; ils partagent l'information dans leurs villages et quartiers respectifs et ils participent aux réunions des comités de salubrité depuis février 2024. »

Bij veranderingen in de **interne werking** komt het **budgettaire aspect** sterk naar voren, vooral in Nicaragua, Ecuador en Benin. In het partnerschap Guaranda-Ecuador is de begroting bv. hervormd om programmamiddelen beter te integreren. In Benin hebben veranderingen m.b.t. financieel beheer en innen van belastingen in verschillende gemeentes vooral te maken met de trend richting centralisatie van middelen op nationaal niveau. Alle middelen voor het uitvoeren van programma-activiteiten passeren eerst via de nationale schatkist, en worden daarna gedetailleerd toegewezen aan de gemeenten. Dat vraagt een scherpere planning van de begroting.

Ook het verbeteren van ICT infrastructuur komt een paar keer aan bod (Benin) of het digitaliseren van processen: zo lanceerde SALGA in Zuid-Afrika een app om alle communicatie met burgers m.b.t. afvalbeheer vlotter te laten verlopen; 9 gemeentes maken er nu gebruik van.

Daarnaast gaan vrij veel Outcomes over de **integratie van de programma-activiteiten in het bestuur en het opnemen van eigenaarschap**: het integreren van programmamiddelen in de gemeentelijke begroting, het ter beschikking stellen van diensten (bv. voor verdeling van bomen en meststoffen in Ciudad Darío), de organisatie van evenementen en markten, het co-financieren van onderdelen van het programma (bv. verwerkingseenheid in Toucountouna, verkooppunten in Santo Tomás) of de lokale overheid die zelf de coördinatie begint op te nemen (bv. ronde tafel rond water in Ecuador), of het responsabiliseren van wijkcomités (bv. rond afvalbeheer in Bergrivier).

“Influence of ward committees: Bergrivier Municipality made efficient use of the existing ward committees to communicate about the pilot project on composting to the households in the predefined areas, and implemented the program successfully. The programme as a whole aimed to involve ward councillors, who are updated during ward committee meetings and are actively involved in the activities of the programme. All ward committees (70 members) and all (7) ward councillors have been trained to communicate and co-operate with the citizens. This was very successful, local officials chose to focus on proper responsibility and ownership for the beneficiaries, who had to subscribe in order to be able to partake in the pilot project, which resulted in stronger ties between the municipality and its citizens. The ward councillors maintained very strongly involved throughout the program and have been proven a valuable asset.”

Een minderheid van de Outcomes gaan over een verandering in **praktijken of beslissingen van individuen, sleutelfiguren in het bestuur**, zoals de burgemeesters. Al merkt het partnerschap Guaranda-Evergem op dat *“de effecten bij politici en ambtenaren veel moeilijker te meten zijn. Hier zijn er weinig stimulansen of drukmiddelen om deze actoren duurzaam te versterken”* (uit het reflectieverslag). In een aantal besturen zien we in de Outcomes dat de burgemeester zijn steun uitspreekt voor het programma (Witzenberg) of al een bepaalde visie heeft m.b.t. participatie of een inhoudelijk thema, en dat het programma een onderdeel wordt van de concretisering van die visie (Tambacounda, Sokone).

“Mayor support: The mayor (Trevor Abrahams) presents to council the positive impact of the GLoBe program. His contribution activates capacity and roll out of the actions which ultimately leads to tangible outcomes for policy waste management objectives/policy and innovations towards change.”

In sommige gemeenten zorgt de context ook voor het feit dat de effecten bij politici en ambtenaren niet of minder zichtbaar zijn. In het geval van KeMoPoDi (Senegal) zijn er nog geen ambtenaren aangesteld, omdat de juridische erkenning van KePoPoDi als intercommunale uitblijft, o.w.v. veranderingen in het nationale decreet rond intercommunales. Ook in Susudel (samenwerking met een parochie na stopzetting van de samenwerking met de gemeente Oña) is er weinig bestuurlijk personeel.

Als we kijken naar Outcomes die te maken hebben met bestuurskrachtige lokale overheden in het **programma in België** dan zijn er twee Outcomes die dit het meest helder naar voor brengen. (1) lokale beleidsplanners gaan zelf aan de slag met SDG-data en SDG-beleidstools én (2) lokale trekkers van de Week van de Duurzame Gemeente leggen steeds meer linken met beleid en de interne werking. Dit patroon beschrijft dat het mogelijk is om bestuurskracht te versterken. Alleen hebben we geen informatie over hoe breed verspreid dit patroon is.

Er was ook een tweede evaluatievraag die minder expliciete aandacht kreeg tijdens de zelfevaluatie: “in hoeverre hebben de partnerschappen in Vlaanderen en de partnerlanden voldoende tools en ondersteuning in handen hebben om de effecten rond bestuurskracht op te volgen?” Tijdens feedbackgesprekken op basis van de outcomes hebben we via een provocatieve stelling over bestuurskracht proberen peilen naar hoe men praktisch aan de slag gaat met bestuurskracht: “We gebruiken het concept van bestuurskracht niet in onze organisatie” Welk patroon halen we uit die gesprekken?

1. Mensen zijn het meestal oneens met de provocatieve stelling. Ze gebruiken het concept van bestuurskracht naar eigen zeggen wel.
2. De tools die genoemd worden voor bestuurskrachtversterking zijn heel generiek: capaciteitsopbouw, trainingshandleidingen, Het is niet mogelijk vanuit deze zelfevaluatie om op te maken welke tools effectief zijn binnen welk deel van de theory of change.
3. De monitoringtools die genoemd worden om de effecten van bestuurskracht op te volgen zijn divers:
 - a. De plannings- en beleidscyclus van een lokaal bestuur.
 - b. In Rwanda is er een orgaan van de regering dat daarop toeziet en mensen verzamelt om hier over in dialoog te gaan.

- c. In België zijn er SDG-voortgangsindicatoren, maar werd ook aangegeven dat persoonlijk contact tussen VVSG en lokale besturen heel belangrijke is om echt zicht te krijgen op de effecten van bestuurskrachtversterking

Dit zijn eerder beperkte en beschrijvende conclusies. Tijdens het evaluatieproces werd duidelijk dat deze vraag ondergesneeuwd raakte door de iets intensere opvolging van andere aspecten van de zelfevaluatie. De vraag op zich “in hoeverre hebben de partnerschappen in Vlaanderen en de partnerlanden voldoende tools en ondersteuning in handen hebben om de effecten rond bestuurskracht op te volgen?” is ook niet scherp genoeg. Uit de reacties op de draft van het verslag wil men eigenlijk het volgende weten: “Wat zijn good practices in het versterken van bestuurskracht opgesplitst naar elk onderdeel van de theory of change? En wat zijn vervolgens good practices in het opvolgen van de effecten op bestuurskracht opgesplitst naar elk onderdeel van de theory of change?”

BURGERS NEMEN RECHTEN EN PLICHTEN OP

Net als bij de effecten die gelinkt worden aan goed bestuur, zien we ook in deze tweede pijler (zie figuur 1) veranderingen terugkomen die spreken over **verbeteringen in de communicatie tussen bestuur en burgers** (fora die regelmatig georganiseerd worden, charters die afgesloten worden tussen bestuur en burgers), of burgers die actief gebruik maken van mogelijkheden om feedback te geven op het beleid.

« Forum communal : A partir de fin 2022, les citoyens saisissent l'opportunité de donner leur feedback sur les projets et programmes en lien avec le programme GLoBe lors du forum communal. Le forum communal a été organisé chaque année par la commission coopération, ACCD et le Bureau municipal. Le forum communal est une instance de partage et d'échange sur les réalisations de la coopération (projets et programmes dans la région) au cours de l'année écoulée. Ceci a permis l'accès facile à l'information par les citoyens sur les acquis de la coopération particulièrement par rapport à la gestion des déchets et à l'économie locale et donner son feedback. Il sera aussi saisi comme opportunité pour aborder plus largement les projets et programmes initiés au niveau communal en rapport avec cette thématique. Enfin, il permettra d'apprécier l'impact de la politique communale sur le bien-être des populations et le niveau de prise en compte des aspirations de ces dernières dans les stratégies initiées (projets et programmes) »

“Radio show Karongi: In Karongi District the Vice Mayor in charge of economic development participated in a live radio program at local radio station to exchange with community members on the adopted district master plans and on how the citizen and stakeholders can collaborate with the districts for its effective implementation especially in urban areas. The radio program was aired on 13/8/2024 evening.”

Daarnaast zien we hoe specifieke groepen burgers **activiteiten initiëren** (wedstrijden in scholen, ...) of er systematisch en vrijwillig aan deelnemen. Deze Outcomes hebben vooral te maken met afvalbeleid (Senegal en Zuid-Afrika).

Met betrekking tot dienstverlening zien we Outcomes die beschrijven hoe **burgers (meer) gebruik beginnen te maken van bepaalde diensten**. Soms gaat het over diensten die door de overheid gecoördineerd of aangestuurd worden (bv. landgebruik/kadaster, marktinfrastructuur, ...), maar evengoed burgers die meer gebruik maken van **diensten die aangeleverd worden door andere civiele actoren** (bv. drinkwater- en irrigatiecomités in Ecuador, de sanitaire brigades in Senegal, of vormingen in Nicaragua en in Benin...) en waar de overheid niet noodzakelijk bij betrokken is. Tenslotte zien we in een paar partnerschappen dat burgers beginnen betalen voor het gebruik maken van diensten (bv. afvalophaling in Senegal, verwerking van maniok in Benin).

Daarbij aansluitend reflecteren veel Outcomes in de tweede pijler het opzetten van **nieuwe structuren** (rond het inhoudelijk thema van partnerschap), of **het versterken van bestaande structuren** (bv. watercomités in Ecuador) die nieuwe zaken initiëren of zaken anders beginnen aanpakken. **Waar deze een duidelijke impact hebben op de bevolking die soms veel verder gaan dan de programmadoelstellingen en leiden tot sterker of beter bestuur in civiele organisaties, is het effect op het verhogen van de bestuurskracht bij de lokale overheid soms minder duidelijk.**

“ Fortalecimiento interno de la organización social : Los miembros del directorio han logrado superar divergencias entre grupos de consumidores en una reunión convocada por los coordinadores del programa el día 6 de junio 2024, para poder organizar la elección de la nueva directiva, porque están conscientes de la urgencia de organizarse mejor para poder cumplir sus funciones como Junta de Riego. »

Een minderheid van de Outcomes gaat over veranderingen in systemen om **meer systematische participatie van bepaalde groepen burgers in het lokale beleid mogelijk te maken.**

“Support: The relations between the municipality and economic actors have improved by animating the 'Waste forum'. These regular meeting made the local recyclers (economic actors) more willing to engage on recycling plans of the municipality during forum meetings at municipal meeting points. This contributed in a growth in mutual trust. The engagement were done quarterly and there were active discussions + interventions to equip them.”

« Renforcement de la prise de décision : Nous avons observé un changement dans la prise de décision dans le programme GLoBe: la prise de décisions est devenu plus multi-acteurs/multilatérale, ce qui a facilité la mobilisation des populations bénéficiaires du programme autour de certains thèmes (e.g modèle de hangar adapté aux spéculations commerciales). »

RALGA in Rwanda besteedde extra aandacht aan het trainen van haar medewerkers om het opstellen van burgerbegrotingen en overleg tussen overheden en burgers over landgebruik te faciliteren. Ze worden daar ook voor erkend.

“Government support : RALGA management is solicited by relevant Government institutions i.e the National Land Authority (NLA) to contribute to policy dialogues on relevant urbanization topics such as the updating of the national guidelines for land readjustment projects”

Daarnaast zijn enkele Outcomes die gelinkt worden aan “het opnemen van rechten en plichten door burgers”, eigenlijk beschrijvingen van de impact van het programma. Bijvoorbeeld:

- « Propreté de quartiers et villages bénéficiaires du programme : Au moins, depuis février 2024, 05 villages et quartiers de KeMoPoDi (Gollam, Santhiou Daara, Darou Salam, Ndiobèntay et Santa Yalla) sont devenus plus propres grâce au programme. »
- « #jeunes : 50 jeunes artisans, dont 25 hommes et 25 femmes de 18 à 35 ans, ont pu s'installer et sont financièrement autonome ils peuvent désormais contribuer au développement de la commune de Bohicon à partir de 30 septembre 2024 »
- “Attention to low-income households : The municipality's infrastructure and equipment is better adapted to a separation at source system. This was possible because of the Focus on selected households in low-income/underprivileged communities (Noordhoek in Velddrif, Monthe Berta in Porterville and Ward 4 in Piketberg) . Engagement with communities was necessary to promote and guide the roll out of the home composting bins programme. By paying extra

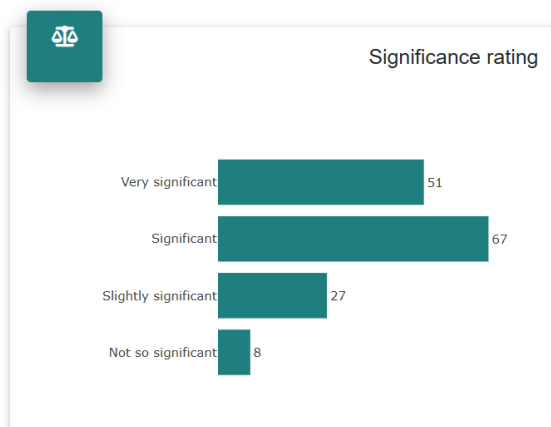
attention to the low-income neighbourhoods, Bergrivier Municipality was more successful in implementing the waste separation project. They did this by using a detailed communication strategy that has been designed by the communication department of the municipality.”

Het België-programma richtte zich niet rechtstreeks tot burgers. Dat verklaart waarom niet echt ingezet is op Outcomes die met meer betrokken burgers te maken hebben. Er is wel sprake van een Outcome waarbij de Week van de Duurzame Gemeente niet langer een puur Vlaams gegeven is. Burgers worden meer en meer geïnformeerd over Agenda 2030. Dat wordt als een randvoorwaarde gezien om als burger ook het bestuur aan te spreken op het realiseren van Agenda 2030.

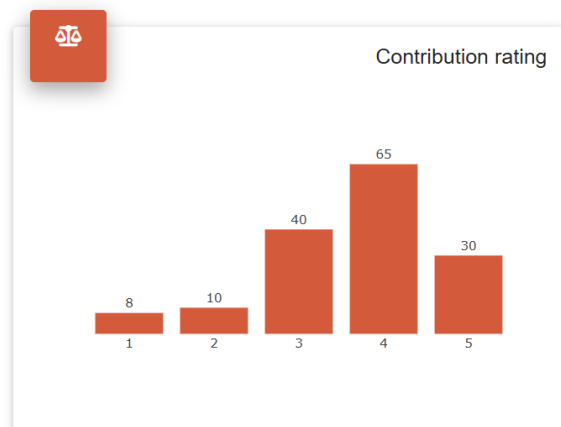
5.2 Evaluatie van de Outcomes richting Goed Lokaal Bestuur

5.2.1 Welke veranderingen zien sleutelfiguren in het programma als zeer significante evoluties richting Goed Lokaal Bestuur?

Algemeen merken we op dat zowel de significantie- als de contributiescores van de Outcomes in het algemeen heel hoog liggen (zie figuur 2 en 3 hieronder). De Vlaamse ambtenaren en de projectteams in de partnerlanden geven hiermee aan dat de verandering die ze observeren significant bijdraagt aan het verhogen van bestuurskracht. Bepaalde partnerschappen maakten tijdens de oefening ook expliciet de keuze om te focussen op het formuleren van Outcomes waarvan ze vonden dat die heel belangrijk waren om bij te dragen aan Goed Bestuur (vandaar de hoge significantiescores in bv. Nicaragua) en waar de verandering bijna alleen door het programma geïnitieerd werd.



Figuur 2: beoordeling van de 153 Outcomes op hun significantie voor Goed Lokaal bestuur



Figuur 3: beoordeling van de 153 Outcomes op basis van de mate waarin het programma heeft bijgedragen aan de Outcome. Score 5 = de verandering zou niet hebben plaatsgevonden zonder bijdrage van het GLoBe programma.

Om een inzicht te krijgen in hoeverre het GLoBe programma bijdraagt aan Goed Lokaal Bestuur of het verhogen van bestuurskracht in het algemeen, nemen we de Good Governance Principles², zoals deze ook naar voren geschoven worden door de OESO, als basis. Dit bestaat uit zes kernprincipes die samen een raamwerk vormen voor het beoordelen en verbeteren van bestuursprocessen:

1. Participatie
2. Rechtsorde (*Rule of Law*)
3. Transparantie
4. Verantwoordingsplicht (*Accountability*)
5. Rechtvaardigheid en inclusiviteit
6. Effectiviteit en efficiëntie

Voor een grondige analyse van hoe de partnerschappen zichzelf zien bijdragen aan Goed Bestuur focussen we ons op de 51 Outcomes die door de partnerschappen zelf als “zeer significant” gescoord werden (i.e. 1/3 van de totale Outcomes).

Effectiviteit en efficiëntie (21 outcomes): De meeste van deze “zeer significante” Outcomes kunnen we onderbrengen onder de categorie ‘verhogen van de effectiviteit en efficiëntie’. Het gaat hier over:

- Een betere interne organisatie in het bestuur, een meer gestroomlijnde coördinatie of een betere dienstverlening naar de bevolking (bv. afvalbeheer) of betere inning van belastingen (vnl. in Benin)
- Cofinanciering of investeringen (bijv. verwerkingseenheden van landbouwproducten of marktplaatsen)
- Optimalisatie van middelen om de dienstverlening te verbeteren (bijv. betere ICT-apparatuur voor het mobiliseren van middelen).
- Betere beschikbaarheid van informatie dat leidt tot nieuw of beter beleid

Participatie (17 outcomes): Deze Outcomes zijn voornamelijk gericht op meer en structureel overleg tussen overheid en groepen uit de civiele maatschappij en/of directe interactie met burgers (ward committees in Bergrivier, overlegorganen tussen lokaal bestuur en privésector in Toucountouna, informatiesessies in Benin, comités voor afvalbeheer in Senegal, regelmatig overleg met actoren uit lokale duurzame economie in Santo Tomás waar ook burgemeester aanwezig is, en algemene veranderingen richting multi-stakeholder besluitvorming i.p.v. unilaterale beslissingen. Enkel in Rwanda (RALGA) zien we dat er opleidingen van medewerkers voorzien worden om participatieve processen rond urbanisatie en landgebruik structureel te gaan begeleiden³.

Rechtvaardigheid en inclusiviteit (10 outcomes): De Outcomes die expliciet een verhoogde inclusie van bepaalde groepen vermelden, spreken bijna uitsluitend over gender-gerelateerde thema’s. Het gaat hier vooral over veranderingen die geïnitieerd zijn door ANCB in Benin.

« L'ANCB/ équipe GLoBe a créé une nouvelle relation avec l'INF (Institut National de la Femme) pour améliorer les résultats du plaidoyer (p.ex. pour un quota de femmes élues locales). L'INF est devenu membre et participe aux sessions de la commission Genre, affaires sociales et participation citoyenne. Pourquoi important? Le contact avec l'INF est important pour l'ANCB, les communes, les Points Focaux Genre. L'INF va participer également aux discussions avec le

² Sam Agera, “Promoting Good Governance - Principles, Practices and Perspectives” (2000)

³ RALGA zette een heel zelfkritische blik op en scoorde geen enkele van hun Outcomes als ‘zeer significant’, maar de uitleg bij hun scores ging wel in die richting.

focus des femmes parlementaires dans la préparation des élections locales de 2026. Le REFELA, l'INF vont faciliter les rencontres avec la Vice-Présidente de la République pour faire des plaidoyers pour la représentation des femmes sur les listes électorales (élections de 2026) »

Soms wordt ook een betere inclusie van specifieke kwetsbare groepen op economisch vlak beschreven:

“Seguridad alimentaria por patios saludables: Desde 2022, la alcaldía invierte en "patios saludables" con familias vulnerables de la zona urbana, mediante los cuales empiezan a cultivar a pequeña escala "plantas verdes comestibles" en sus propios patios, aumentando así su seguridad alimentaria. »

“Femmes deviennent de plus en plus entrepreneurs : En 2024 les femmes adoptent de plus en plus l'adoption des bonnes pratiques au niveau financier, commercial, administrative au niveau des jardins. Chaque femme écrit ce qu'elle produit, ce qu'elle vende et ce qu'elle consomme sur un fiche. » (Tambacounda)

Verantwoordingsplicht en transparantie (4 outcomes):

We nemen veranderingen met betrekking tot verantwoording en een verbeterde transparantie hier samen, aangezien dit in de Outcomes meestal samen voorkomt. Een minderheid van de 51 Outcomes beschrijft veranderingen op dat vlak. Het gaat hier vooral over organiseren van feedbackforums of andere momenten waardoor het bestuur regelmatig verantwoording aflegt over beleid of projecten, wat het vertrouwen en de samenwerking tussen lokale overheden en burgers bevordert. Het bouwen aan vertrouwen tussen overheid en civiele maatschappij, open zaken kunnen bespreken en samen leren, komt vaak terug in de Outcomes van de Latijns-Amerikaanse partnerschappen.

“Participación y realización del programa por comisiones mixtas : Las distintas comisiones (consumo y comercio, producción) se reúnen 12 veces al año y l alcalde va cada mes a reuniones comarcales, lo que permite al gobierno informar claramente a los grupos metas sobre sus opciones políticas, pero también obtener una buena información sobre las necesidades de los pequeños y medianos productores y comerciantes. El tema de la agroecología está ahora más presente en la agenda del alcalde. »

Rechtstaat (2 outcomes): Er zijn amper Outcomes die spreken over wetten die beter toegepast of nageleefd worden. Het gaat hier over inspanningen om gemeentelijk grondbezit veilig te stellen, om investeringen aan te moedigen en een betere organisatie van de lokale markt.

« #securisation de foncier: La direction des affaires domaniales de la mairie de Bohicon sécurise mieux le patrimoine foncier de la commune à partir de 2024 afin de donner confiance à ceux qui investissent dans les filières de l'économie locale. »

« Réduction des conflits sur le marché local : Depuis fin 2023 le bureau des usagers a pu diminuer les conflits autour du zonage à environ 25%. »

Voor de meeste Outcomes is het duidelijk hoe ze bijdragen aan Goed Lokaal Bestuur volgens één van de zes principes hierboven. In twee partnerschappen (vooral in Latijns-Amerika) merken we dat **de significantie eerder begrepen is als “significante impact op de eindbegünstigten of bepaalde structuren”**:

“Desde 2022, agricultores de distintas comarcas de Santo Tomás han estado implementando proyectos pilotos y compartiendo sus experiencias. Cuando tuvieron éxitos, ayudaron a difundir la experiencia práctica adquirida a otros agricultores de su comarca o durante las formaciones en la granja modelo. Por eso la comprensión sobre la eficacia de nuevos métodos de producción

innovadores, sostenibles y/o agroecológicos ha aumentado. La seguridad alimentaria de estas familias esta mejor ahora.”

“Capacitación para estimular producción agroecológico: Los agricultores que recibieron formación en la granja modelo a partir de 2022 y fueron asistidos in situ por técnicos están realizando la transición a la agricultura agroecológica paso a paso y han incorporado de forma estable estos cultivos a las operaciones agrícolas después de 2 años.

Conclusie: Vanuit de zelf-evaluatie zien we dat het GLoBe programma vooral bijdraagt aan Goed Lokaal Bestuur door (1) veranderingen in praktijken en processen die leiden tot een betere dienstverlening of een betere toegang tot dienstverlening die te maken heeft met de programmatorische focus van het partnerschap (2) veranderingen in relaties tussen burgers of organisaties uit de civiele maatschappij en de overheid richting meer participatie (op de verschillende stappen van de participatieladder).

Wat betreft de inclusie van kwetsbare groepen lezen we in de eindevaluatie van het vorige programma⁴ dat “... in de projecten lijken geen expliciete strategieën ontwikkeld i.f.v. inclusief beleid, noch worden er analyses gedaan van de impact van projecten op kwetsbare groepen of van bestaande uitsluitingsmechanismen. Specifieke acties ontstaan eerder organisch, tijdens de uitvoering van het programma en lijken sterk afhankelijk van de gevoeligheid voor het thema bij de betrokken ambtenaren.” Ook al wordt in de Outcomes weinig expliciet gesproken over inclusie van kwetsbare groepen, toch merken we dat de aanbeveling voor meer aandacht voor kwetsbare groepen wel degelijk is meegenomen is in de algemene keuze van doelgroepen in het huidige programma.

Outcomes die expliciet veranderingen beschrijven richting meer transparantie of verantwoording vanuit het bestuur, vinden we minder terug, net als veranderingen in praktijken die te maken hebben met de rechtsorde.

5.2.2 Bijdrage van het programma

Wanneer we kijken naar de programmabijdragen (contributie-beschrijvingen) aan de 51 “zeer significante” Outcomes zien we dat het GLoBe-programma als volgt heeft bijgedragen:

- In de eerste plaats het opzetten, coördineren of faciliteren van structuren tussen de overheid en burgers
- Het financieren van materiaal of gebouwen: aankoop van materiaal om ambtenaren beter hun job te kunnen laten doen, financieren van zaken die gekoppeld zijn aan de thematische focus van het partnerschap (co-financiering van verwerkingseenheden, vuilbakken, marktstalletjes, landbouwkits, etc.)
- Concretiseren en operationaliseren van een bestuurlijke visie richting meer participatie (soms van specifieke groepen)
- Organiseren van vormingen of informatiesessies (bv. op de radio) over allerlei thema's
- In mindere mate: het organiseren van studies
- Specifiek voor het de meest significante Outcomes van het programma België zien we vooral een focus op netwerking gecombineerd met peer-to-peer-uitwisseling faciliteren.

⁴ EINDEVALUATIE DGD PROGRAMMA 2017-2021, Geert Phlix (ACE Europe) & Jan Van Ongevalle (HIVA-KU Leuven) – mei 2022

Het is moeilijk na te gaan welke acties het meest effectief bijdragen aan veranderingen richting meer bestuurskracht, hoe en onder welke omstandigheden. Het sterkt tot aanbeveling om dit vanuit de praktijk te proberen ontdekken en hierover uit te wisselen. Dit kan bijdragen aan de leerprocessen binnen het GLoBe programma.

6. Blik op de toekomst

6.1 Observaties over structuur van de generieke veranderingstheorie aan de hand van geobserveerde Outcomes

Wanneer we bekijken hoe verandering richting Goed Lokaal bestuur zich ontplooft en dus de thema's die voorkomen in alle geobserveerde veranderingen toetsen aan de thema's in de globale Theory of Change van het GLoBe, merken we dat deze voor het luik 'bestuurskrachtige lokale overheden' in realiteit effectief overeenkomen met één of meerdere van de drie geformuleerde veranderingsdomeinen (zie figuur 1). De Outcomes spreken effectief over competente ambtenaren en politici, over optimale dienstverlening of een verbeterde interne werking).

Voor het luik 'burgers nemen rechten en plichten op', geldt dit minder. We merkten dat verschillende Outcomes moeilijker te verbinden waren met bepaalde veranderingsdomeinen. Bovendien sluit de formulering "burgers zijn geïnformeerd" en "burgers hebben toegang tot lokale dienstverlening" minder goed aan bij het actief bewerkstelligen van gedragsveranderingen bij bepaalde actoren in de civiele maatschappij.

Voor het volgende programma, stellen we voor om de globale, generieke veranderingstheorie nog eens kritisch onder de loep te nemen. Een nieuwe indeling voor het luik "burgers nemen rechten en plichten op" zou kunnen zijn :

1. Burgers nemen zelf initiatief in hun gemeenschap
2. Burgers participeren in beleidsontwikkeling
 - Burgers gaan zichzelf actief informeren
 - Burgers drukken hun vertrouwen in het lokale besluitvormingsproces uit
 - Burgers zitten in concrete projecten mee aan tafel en beslissen mee over beleidsuitvoering.
3. Burgers maken actief gebruik van de diensten die vanuit het bestuur (mee) aangeboden worden

Ook stellen we voor om – in zover dit nog niet gebeurt - nieuwe ambtenaren en projectcoördinatoren van bij de start van hun nieuwe job, goed in te leiden in de algemene veranderingstheorie. Dit zal tijdens de programma-uitvoering de focus op veranderingen richting meer bestuurskracht mee verscherpen (zie hieronder 6.3).

6.2 Interne coherentie en mogelijkheid tot uitwisseling binnen het GLoBe programma

Het GLoBe programma is een mozaïek-programma met de generieke veranderingstheorie als gids: enerzijds zijn er de stedenbanden – met elk een eigen traditie - die samen landenprogramma's vormen en toewerken naar één specifieke (thematische) doelstelling. In bepaalde landen vullen de partnerschappen dit thema net iets anders in (bv. afvalbeheer en groene economie in Senegal).

Anderzijds zijn er de koepelorganisaties die soms een duidelijke thematische link met de stedenbanden hebben (Zuid-Afrika), en andere (nog) niet (Benin). Of soms werken de koepelorganisaties aan een eigen veranderingsagenda zonder directe inhoudelijke link met stedenbanden (Rwanda en België). Dit stelt uitdagingen met betrekking tot interne coherentie en de mogelijkheid om in de diepte uit te wisselen.

Uitwisselingen tussen ambtenaren op Belgisch niveau worden regelmatig door de VVSG gefaciliteerd. In de verschillende partnerlanden, of tussen partnerlanden, gebeurt dit echter minder systematisch. We zien in de contributie-beschrijvingen dan ook weinig uitwisselingsactiviteiten vermeld, die geleid hebben tot een bepaalde Outcome/verandering. We denken nochtans dat het inbouwen van uitwisselingen rond het werken aan bestuurskracht het programma kan versterken (zie ook hieronder 6.3).

Specifiek in Benin observeren we in de Outcomes dat er momenteel nog weinig coherentie is tussen het programma van koepelorganisatie ANCB en dat van de stedenbanden.

Een nieuwe tool die eind 2023 ontwikkeld werd om gender veel beter te laten inweven in lokale beleidsplannen en uitvoering, maar op dit moment is het effect hiervan op gemeentelijk niveau nog beperkt zichtbaar.

« Développement nouveau outil de suivi | L'équipe genre de l'ANCB a renforcé ses capacités ce qu'il leur a amené de développer un nouveau outil de suivi que les communes peuvent utiliser pour intégrer le genre dans des autres services et activités de leur commune. Pourquoi important? L'équipe genre prend en main le programme et prend des initiatives pour améliorer le programme dans sa totalité. Les points focaux genre sélectionnaient les activités suivant les libellés en lien avec la femme. Avec ce nouvel outil, les points focaux devraient pouvoir intégrer l'approche genre dans n'importe quelle activité. »

We raden aan om bij de formulering van het nieuw programma na te gaan hoe ANCB impulsen kan geven om de dynamieken op lokaal niveau te versterken en omgekeerd.

6.3 Begrip van het concept Goed Lokaal Bestuur en focus

Als er veranderingen optreden bij sociale actoren, beschrijven we die over het algemeen als "significant": we merken een duidelijk verschil in onze activiteiten: lokale sociale actoren worden duidelijk versterkt, ook in hun organisatorische kwaliteiten. (uit het reflectieverslag Evergem-Guaranda)

Zoals eerder vermeld beschrijven sommige Outcomes een duidelijke impact op het verbeteren van de levenskwaliteit van een bepaalde groep inwoners (die soms veel verder gaat dan de programmadoelstellingen) of een verandering die leidt tot sterker of beter bestuur in *civiele* organisaties, maar is het effect op het verhogen van de bestuurskracht bij de lokale overheid soms minder duidelijk.

Indien het volgende programma de focus op het verhogen van de bestuurskracht wil behouden, lijkt het ons noodzakelijk om bij de formulering en uitvoering van programma-activiteiten nog kritischer na te

gaan hoe een bepaalde interventies zo kunnen opgezet worden dat ze tegelijkertijd de mogelijkheid in zich dragen om veranderingen richting een meer slagvaardig lokaal bestuur te bewerkstelligen.

Daarvoor is het nodig om nog meer dezelfde taal te spreken m.b.t. het concept “Goed Lokaal Bestuur” nodig, en een uitwisseling over goede praktijken. Zoals voorgesteld door de partnerschappen in Ecuador lijkt het ons belangrijk om het **concept** verder uit te pakken met de centrale stakeholders binnen het GLoBe programma en de koepelorganisaties om tot een gezamenlijk begrip van het concept te komen en te onderzoeken hoe zich dit dan vertaalt in de verschillende gemeenten.

De geformuleerde Outcomes kunnen zeker helpen om verder te gaan dan een theoretische discussie maar het debat te voeren vanuit concrete ervaringen. Bijvoorbeeld: Draagt een samenwerking met scholen significant bij aan Goed Lokaal bestuur omdat de focus op de volgende generatie ligt? Hoe kan het co-financieren van bepaalde activiteiten opgezet worden zodat het bestuurskracht versterkt? Etc.

Daarnaast lijkt het ons goed om nog eens extra na te gaan op welke aspecten van Goed Lokaal Bestuur (*Participatie - Rechtsstaat (Rule of Law) – Transparantie - Verantwoordingsplicht (Accountability) - Rechtvaardigheid en inclusiviteit - Effectiviteit en efficiëntie*) elk partnerschap de mogelijkheid en capaciteit heeft om invloed uit te oefenen. Deze oefening kan waarschijnlijk ook leiden naar een verscherping van de programmafocus per land of per partnerschap. Of tot het beter expliciteren van bepaalde veranderingen in de beschrijvingen van toekomstige Outcomes.

6.4 Programma België

Volgens de huidige veranderingstheorie van het België programma wordt goed lokaal bestuur mogelijk als 3 voorwaarden vervuld zijn. (1) bestuurskrachtige lokale overheden, (2) inclusieve en participatieve beleidsprocessen en (3) een faciliterende institutionele, politieke en bestuurlijke context.

Als we de geoogste Outcomes tijdens deze tussentijdse evaluatie bekijken, zien we dat de heel wat uitkomsten te maken hebben met het creëren van een “faciliterende context”. De uitkomsten geven wel een dubbel beeld. Enerzijds wordt de VVSG als speler (samen met andere GSK-actoren) erkend als een relevante speler om het te hebben over thema’s binnen Agenda 2030. Gezien de rol van de VVSG als koepelorganisatie van steden en gemeenten zou dit voordelen kunnen hebben naar coherenter en meer afgestemd beleid tussen de verschillende beleidsniveaus. Maar dergelijke uitkomsten van duidelijk meer coherent beleid zijn voorlopig nog niet geoogst. Anderzijds observeert het team van de VVSG dat lokale politici niet geneigd zijn om het lokaal beleid op te hangen aan Agenda 2030. Dit zou kunnen wijzen op een verminderd draagvlak of moeheid als het over die thema’s gaat. Anderzijds is ontharding en vergroening wel iets waar steden en gemeenten mee aan de slag zijn, zonder dat dit expliciet gekaderd wordt in Agenda 2030. Dit nodigt uit om sterker na te denken over wat dan elementen kunnen zijn die echt een faciliterende context kunnen realiseren voor steden en gemeenten om aan de slag te gaan met Agenda 2030. Zorgt de rol van de VVSG voor meer coherent beleid wat betreft Agenda 2030? Het strekt tot aanbeveling om dat na te gaan in de komende periode.

De meest significante uitkomst is dat lokale beleidsplanners zelf aan de slag gaan met SDG-data en SDG-beleidstools. De contributie van het programma wordt daar echter in het midden gezet (score 3). Dat wil zeggen dat daar zeker nog andere actoren aan bijdragen. Hier is tijdens een feedbackgesprek dieper op ingegaan. Het feit dat er nu meer een meer actoren zijn die voor steden en gemeenten tools aanbieden om hiermee aan de slag te gaan, lijkt ons eerder een succes dat de duurzaamheid van de uitkomst in de verf zet. Het is niet meer afhankelijk van de VVSG alleen dat er ondersteuning is naar steden en gemeenten om met de SDG’s aan de slag te gaan.

Voor het vervolg van het programma bevelen we aan dat de VVSG een antwoord zoekt op volgende vragen om zo bijsturingen gebaseerd op diepere inzichten mogelijk te maken.

- Zorgt de rol van de VVSG voor meer coherent beleid wat betreft Agenda 2030? Welke Outcomes tonen dat aan? Of welk Outcomes kunnen dit tegenspreken?
- Wat maakte net het verschil in die gemeenten waar SDG-data en -beleidstools actief ingezet werden? Welke elementen hebben ervoor gezorgd dat die beleidsmedewerkers dat wel meenemen? Zien we daar uitkomsten die wijzen op een sterkere inbedding van Agenda 2030?
- Onder welke omstandigheden zijn de 3 bouwblokken van de Theory of Action effectief?

7. Conclusies en aanbevelingen voor een meer effectieve opvolging van het GLoBe programma

7.1 Hoe hebben partnerschappen de zelfevaluatie ervaren?

Over het algemeen wordt de tussentijdse evaluatie op basis van Outcome Harvesting als nuttig ervaren, maar ook als intensief en complex. We zien drie elementen steeds terugkomen in de feedback van partners en van sleutelpersonen van VVSG.

1. **Leerproces en bewustwording:** De partners en sleutelpersonen van de VVSG geven aan dat de oefening hen heeft geholpen om bewuster na te denken over welke actoren ze precies willen beïnvloeden en over wat nu precies de effecten zijn van hun werk. Ze zijn zich meer bewust geworden van de noodzaak om te focussen op uitkomsten in plaats van op outputs en activiteiten. Het heeft ook geleid tot een beter begrip van de complexiteit van het werk en de noodzaak om systematisch te reflecteren over de impact van hun inspanningen.

« La conclusion générale est que nous devons être davantage axés sur les résultats et ne pas nous contenter de mener des actions pour le simple plaisir d'agir. La plupart des actions sont motivées par de bonnes intentions, mais ne sont pas suffisamment suivies pour que nous puissions réellement évaluer ce que le changement implique. » (uit reflectieverslag Sokone-Zemst)

2. **Uitdagingen en vereenvoudiging:** De partners en sommige sleutelpersonen van de VVSG ervaren de huidige methode van Outcome Harvesting als complex en tijdrovend, ook al was het een lichte vorm. Sommigen pleiten voor een nog vereenvoudigde versie. Anderen pleiten om te focussen op één specifieke uitkomst per project. Men schat in dat dit zou de oefening meer haalbaar zou maken en de kans op succesvol inweven van de leerinzichten zal bevorderen. Nog anderen geven aan dat net doordat men door het leerproces (een nieuwe manier van denken in 'Outcomes') heengaait, men steeds beter gaat worden in deze manier van denken zodat het minder als complex en tijdrovend zal aanvoelen.
3. **Timing:** Sommige partnerschappen gaven ook aan dat 2,5 jaar (mid-term) een vrij lange periode is om terug te kijken en zich alle kleinere, maar significante veranderingen nog te herinneren. Terwijl het soms net die stappen zijn die duidelijk maken hoe verandering zich ontvouwt.

7.2 Impactgedreven werken rond Goed Lokaal Bestuur: hoe kan de VVSG verder?

Vanuit de blik van de begeleiders van de zelfevaluatie zien we ook drie elementen terugkomen bij de partners en bij sleutelpersonen van de VVSG.

1. **Leerproces en bewustwording:** Aan de hand van de beschrijvingen van de uitkomsten in Tape App kunnen we bevestigen dat er een leerproces en bewustwording is ingezet. Bij het oogsten en beschrijven van de Outcomes zagen we een verschuiving waarbij mensen meer en meer in effecten van het programma begonnen te denken en deze Outcomes volgens de regels van de kunst gingen beschrijven. Deze beweging is ingezet, maar we voelen aan dat dit nog ondersteuning en zeker ook herhaling vraagt. Het is zeker een troef dat de VVSG iemand in dienst heeft die het volledig in de vingers heeft.
2. **Een druk om actiegericht te zijn:** Mensen uit lokale besturen geven aan dat ze dit er vaak moeten bijnemen. Het is niet de kern van hun opdracht. De vraag “wat ga je doen?” dringt zich sterker op dan “waarom?” en “wat is je veranderingslogica?” De middelen voor de verschillende programma’s zijn ook beperkt en dat duwt mensen sneller naar actiegerichte conclusies in plaats van het denken in uitkomsten.
3. **Institutionalisering en structuur:** Er is een duidelijke behoefte aan een meer structurele aanpak om Outcome Harvesting te integreren in de dagelijkse werkzaamheden. Een mogelijkheid is om vaste evaluatiemomenten (‘oogst’ momenten) in te plannen en om de inzichten uit deze evaluaties actief te gebruiken om bij te sturen. Dit kan alleen als er ook goed nagedacht wordt over wie bij het oogsten van de Outcomes aanwezig moet zijn. Het zou in elk geval verder moeten gaan dan de Vlaamse ambtenaren en de projectcoördinatoren in hun partnerlanden.

Om te garanderen dat de ingeslagen weg niet verloren gaat in de dagelijkse realiteit, bevelen we aan om verder te bouwen op de M&E-inspanningen die de laatste jaren versterkt zijn. Een volgende stap zou een update kunnen zijn van de bestaande monitoring- en leerprocessen binnen de partnerschappen (stedenbanden en partnerschappen met koepelorganisaties). Monitoring en leren moet een integraal onderdeel zijn van het denken en doen van de organisatie en het programma.

Tijdens deze update kan je met volgende principes rekening houden:

Ga aan de slag met de **drie fundamenteën** van een Monitoring- en Leersysteem.

1. Ga opnieuw na of het helder is waarom je wil monitoren & leren, en met en voor wie.
 - a. Wat is de entiteit? Is dat alleen per stedenband? Gaat het ook over de partnerschappen tussen koepels? Zijn er geaggregeerde en geneste niveaus?
 - b. Wat zijn de leervragen op de verschillende niveaus?
 - c. Wie is daarbij betrokken?
2. Identificeer de bestaande spaces & rythms waar gemonitord, geanalyseerd en geleerd wordt.
 - a. Vertrek van de bestaande rythms & spaces, de bestaande rapporterings- en reflectiemomenten, en ga na welke leervraag wanneer beantwoord wordt.
 - b. Gebruik triple loop learning om na te gaan of de rythms goed zitten.
 - i. Leercyclus 1: Doen we de dingen goed? (kwaliteitsvolle outputs?) Dat zou je maandelijks kunnen bekijken.
 - ii. Leercyclus 2: Doen we de juiste dingen? (Outcomes en ToC) Dat zou je halfjaarlijks kunnen bekijken.
 - iii. Leercyclus 3: Kloppen onze mentale modellen over verandering? (kloppen de hypotheses in de veranderingstheorie) Dat zou je midterm en endterm kunnen bekijken.
 - c. Zorg ervoor dat datacollectie op vaste momenten gedurende het hele jaar gebeurt. Doe dat niet net voor je de analyse wil doen. Dit zou je ook maandelijks kunnen bijhouden.
3. Herbekijk de informatienoden: wat hebben we precies nodig om op de leervragen te kunnen antwoorden?

Zorg voor een **master of ceremony**.

1. Een MC kan momentum creëren en er voor zorgen dat de afgesproken rythms & spaces niet weggeduwd worden door de dagelijkse beslommeringen.
 2. Een MC kan de reflectie actor-centered en outcome-centered houden.
 3. Een MC is exact wat het woord zegt een meester van de afgesproken ceremonie, iemand die *uitnodigt* om te dansen. Dat wil zeggen dat iedereen wel nog zelf moet dansen.
-

BIJLAGEN

1. Handleiding met stappenplan van de zelf-evaluatie
2. Screenshot Tape app met alle velden die voor elke Outcome werden ingevuld
3. Lijst van alle Outcomes en contributie-beschrijvingen per land
4. Overzicht van de zelf-beoordeling van de Outcomes (grafieken uit dashboard)