



VVSG programma Gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking 2017- 2019 – Mid-term evaluatie

Geert Phlix

Corina Dhaene

Woord vooraf

Met beperkte middelen en groot enthousiasme zet het team Internationaal van de VVSG zich in om Agenda 2030 te realiseren met de Vlaamse gemeenten. Een engagement en sterke resultaten die ook buiten Vlaanderen worden opgemerkt. De ambitie om bij te dragen tot de hoognodige transitie is duidelijk en verdient verdere ondersteuning. De evaluatoren hopen dat dit rapport hiertoe kan bijdragen.

Geert Phlix en Corina Dhaene (ACE Europe) Mechelen, Belgium. 2018



Korte samenvatting

Doel van de evaluatie

- ¹ Dit rapport betreft de tussentijdse evaluatie van het VVSG programma voor ontwikkelingssamenwerking, gefinancierd door de Vlaamse overheid, departement buitenlandse zaken, voor de periode 2017-2019 voor een totaal budget van 520.146 EUR. Het Vlaamse programma ondersteunt de VVSG bij het begeleiden van haar leden in een evolutie naar lokaal mondiaal beleid (LMB) dat bijdraagt aan de realisatie van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van Agenda 2030 van de Verenigde Naties of Sustainable Development Goals (hierna verder aangeduid als SDG's). In de praktijk werd de ondersteuning van LMB en SDG's grotendeels uit elkaar getrokken en de doelstelling van een omschakeling naar LMB 'om bij te dragen aan de realisatie van de SDG's' werd de facto overvleugeld door het werk omtrent de SDG's. Het programma valt op te delen in vier grote stukken: (i) SDG piloottraject (met 20 gemeenten), (ii) SDG communicatie en sensibilisatie (op basis van publicaties en promomateriaal en versterkt door een campagne als De Week van de Duurzame Gemeente), (iii) lokaal mondiaal beleid en (iv) synergie en deelname aan netwerken.
- ² De evaluatie heeft twee doelstellingen: verantwoording afleggen en bijdragen tot leren. Het leren werd ondersteund door een sensemaking en reflectie workshop waarbij met het team VVSG Internationaal, VVSG medewerkers en gemeenten werd nagedacht over de operationalisering van de aanbevelingen.

Aanpak van de evaluatie

- ³ De evaluatie werd ondersteund door een evaluatiekader bestaande uit evaluatievragen, beoordelingscriteria en aandachtspunten (uitgewerkt in het inception report, op te vragen bij de VVSG). De evaluatievragen verwijzen naar de OESO/DAC criteria van relevantie, efficiëntie, effectiviteit en duurzaamheid.
- ⁴ De tussentijdse evaluatie werd opgevat als een participatief, inductief en evidence based evaluatieproces. Om recht te doen aan deze uitgangspunten werd een mix van kwantitatieve en kwalitatieve methoden gebruikt, zoals semigestructureerde interviews, documentenanalyse, creatieve workshops/focusgroep discussies, sense-making workshop en bezoeken aan een aantal gemeenten. De evaluatoren konden gebruik maken van twee enquêtes als bijkomende bron: de enquête Mondiale Dimensie (2018) opgesteld door de universiteit van Gent en de enquête 'week van de duurzame gemeente', opgesteld door de VVSG. De evaluatoren hebben twee vragen omtrent efficiëntie kunnen toevoegen aan de enquête Mondiale Dimensie.
- ⁵ Er werd gebruik gemaakt van de data die door de VVSG verzameld wordt met betrekking tot de de indicatoren geformuleerd in het logisch kader (vnl. verwijzend naar bereik en directe output van VVSG-activiteiten). Verder werden kwalitatieve data verzameld ten aanzien van resultaten en veranderingen zoals ervaren of geobserveerd door de respondenten. Triangulatie van informatie

uit documenten en interviews en workshops was hierbij een belangrijk principe. Er was aandacht voor het verschillende perspectief van een grote diversiteit aan actoren.

- 6 De evaluatoren brachten een bezoek aan 6 gemeenten (1 dag/gemeente), die werden geselecteerd op basis van een aantal vooraf bepaalde criteria en beschikbaarheid: Hasselt, Kortrijk, Sint-Truiden, Berlaar, Dilbeek en Izegem (deze enkel telefonisch). Doel was om meer kennis te krijgen van de effectieve resultaten van het programma in de gemeenten en te reflecteren over mogelijke verklarende factoren. Tijdens dit bezoek waren er telkens interviews met de ambtenaar LMB maar ook met de schepenen voor LMB, leden van een SDG stuurgroep (indien aanwezig), interviews met ambtenaren die betrokken waren in LMB of SDG werking en een interview met de Algemeen Directeur of hoofd van de strategische beleidscel en leden van de mondiale adviesraad.

Conclusies

- 7 **Relevantie is sterk maar aandacht voor het concept van internationale rechtvaardigheid en het globale Zuiden kan beter** - Het werk van VVSG en team Internationaal rond de SDG's sluit aan bij een internationale agenda. Het is relevant voor de Vlaamse overheid die een engagement heeft ten aanzien van de realisatie van Agenda 2030 en de VVSG en gemeenten nodig heeft om die agenda op lokaal vlak te vertalen naar concrete actie. Het kader van de SDG's is ook relevant voor de gemeenten zelf, het loopt parallel met de uitdagingen van gemeenten om strategische beleidsplannen te maken en het biedt een aantrekkelijk en wervend kader om management en organisatie van de gemeente aan te passen. Het Vlaamse programma is tevens relevant voor de VVSG: het versterkt de dienstverlening aan gemeenten. Bovendien versterkt het de voorbeeld- en signaal functie van de VVSG.
- 8 De openheid van het team internationaal voor samenwerking en de zoektocht naar synergie, met het federaal programma en DGD-middelen voor SDG Voice, versterkte de visibiliteit van het werk omtrent de SDG's (publicaties) en vergrootte het bereik (campagne 'Week van de Duurzame gemeente'). Samenwerking met andere actoren, zoals provincies, CIFAL, 11.11.11. en FairTrade gemeente verliep vlot en zorgde voor bereik, maar was minder strategisch van aard.
- 9 **Effectiviteit van het programma is sterk bij gemeenten, vooral in het SDG pilootproject** - Het kader van de SDG's heeft een dynamiek op gang gebracht binnen Vlaamse gemeenten die niet te vergelijken is met voorgaande programma's (zoals het kader van de MDG's) die een internationale agenda wilden realiseren. Het Vlaamse programma en het werk van het team Internationaal is essentieel geweest om die dynamiek te realiseren bij de Vlaamse gemeenten. Het programma kan rekenen op veel zichtbaarheid (zowel in Vlaanderen als daarbuiten), het materiaal is gekend en wordt gebruikt. Een 35-tal gemeenten heeft nu al effectief de stap gezet om te werken rond SDG in het kader van de beleidsplanning en heeft de eerste ervaringen opgedaan met transversaal werken. De verwachting is dat in het laatste jaar meer gemeenten de SDG's zullen verbinden met beleidsplanning. Met het pilootproject van de SDG's werd materiaal ontwikkeld dat andere gemeenten kunnen gebruiken.



- ¹⁰ De dynamiek op het vlak van LMB was veel beperkter: de tijdsbesteding voor LMB in het team ging van 2 VTE naar 0,5 VTE in de huidige periode. Er werden wel nieuwe initiatieven genomen, die veelal werden geïnspireerd door het kader van de SDG's. De waardering van het nut van het aanbod aan trainingen/trajecten is gemengd en hun effect is minder duidelijk (met uitzondering van het traject rond duurzaam aankopen).
- ¹¹ Door haar profilering op Europese en internationale fora (onder meer door vertalingen van het materiaal en deelname aan events), heeft de VVSG aan collega-organisaties en aan Europese beleidsmakers een krachtige boodschap gegeven over de rol van gemeenten in het lokaliseren van de SDG's. De manier waarop de VVSG het pilootproject verbindt met technische beleidsaspecten informeert andere verenigingen van steden en gemeenten over de 'how to localise Agenda 2030'. En dat blijkt in andere landen precies een knelpunt. De VVSG biedt hier een duidelijke meerwaarde.
- ¹² **Duurzaamheid veronderstelt extra inspanning van VVSG en een opvolgprogramma** - Duurzaamheid van resultaten kan in de komende maanden van de uitvoering van het Vlaamse programma nog versterkt worden. Er is zeker een engagement vanuit de VVSG om verder te werken met de SDG's en er zijn opportuniteiten, maar een meer strategische inzet van het werken met de SDG's is nog niet echt aan de orde binnen de VVSG. Team internationaal krijgt veel ruimte om te informeren en te sensibiliseren, maar VVSG events, thema's en wijze van aanpak herdenken in functie van de transitieambitie van Agenda 2030 is nog niet gestart. Een (gesubsidieerd) vervolprogramma zal noodzakelijk zijn om te consolideren wat er al is en om verdere stappen te zetten. Agenda 2030 veronderstelt met name een beter begrip, zowel bij gemeenten als bij burgers, van de link tussen de SDG's en de noodzaak van transitie in functie van duurzame ontwikkeling en meer internationale rechtvaardigheid.
- ¹³ **De efficiëntie van het programma kan versterkt worden op vlak het methodisch ondersteunen van leertrajecten en opvolging** - De ondersteuning en manier van werken van de VVSG – combinatie van collectieve processen en individuele ondersteuning en advies - wordt door de deelnemers aan de SDG pilootgroep (gemeenten eerste cirkel) positief beoordeeld. De handleidingen en tools die door VVSG-medewerkers werden uitgewerkt, worden als bruikbaar en van goede kwaliteit beoordeeld door de ambtenaren. Het SDG pilootproject kreeg een labofunctie toegewezen; de organisatie van die functie kan versterkt worden. Hierbij dient men rekening te houden met spanningen die er waren omtrent de workload voor deelnemers, hun ritme, sterkere methodieken om het leren te ondersteunen (voorbij het uitwisselen van ervaringen). Respondenten hebben aangegeven dat ze vooral inzicht nodig hebben in het opzetten en ondersteunen van veranderingsprocessen binnen de gemeenten maar net die processen worden eerder beperkt opgevolgd en beschreven in het kader van het Vlaams programma. Respondenten verwachten tevens een sterkere faciliterende rol van de VVSG voor het uitwisselen van ervaringen.
- ¹⁴ Het efficiënt beheer van het programma stond onder druk van de beperkte capaciteit van het team internationaal (tijd en specifieke expertise omtrent organisatieverandering in een complexe en politieke omgeving).

Uitdagingen en aanbevelingen

- ¹⁵ Om de resultaten van het programma (op korte en lange termijn) te versterken zijn dit de uitdagingen: (i) erover waken dat de gemeenten de link met SDG's niet te vrijblijvend of te oppervlakkig invullen, (ii) het tempo opdrijven van verandering en werken rond Agenda 2030), (iii) goed en gedocumenteerd bewijs leveren dat lokalisering werkt van de SDG's en effecten teweeg brengt, (iv) versterken van druk van grote publiek op het lokaal bestuur ten aanzien van de SDG's en het dynamiseren en vernieuwen van participatiemodellen. De laatste uitdaging kan onmogelijk door VVSG alleen worden opgenomen maar veronderstelt een inspanning vanuit de Vlaamse overheid.
- ¹⁶ De volgende aanbevelingen werden getoetst in een sense-making workshop aan gemeenten en VVSG medewerkers.

Aanbevelingen	
Aanbeveling 1	Versterken van concept transitie en aandacht voor internationale solidariteit en expertise voor het Zuiden in het SDG kader.
Aanbeveling 2	Aanpassen en verrijken van bestaande publicaties. Het is haalbaar en mogelijk om op korte termijn de bestaande publicaties te screenen en nieuwe publicaties van de VVSG op te volgen en te waken over aandacht voor het Zuiden en het concept internationale rechtvaardigheid.
Aanbeveling 3	Vorming systeemdenken aanbieden aan gemeenten. De VVSG heeft hiermee al ervaring in het kader van het Federaal programma: in samenwerking met de NGO Djapo werden al vormingen rond systeemdenken opgezet voor ambtenaren. Cifal bevestigt dat basiskennis zowel bij ambtenaren als bij politici nog heel beperkt is.
Aanbeveling 4	Ondersteunen van het 'anders doen'. Het is niet evident voor de VVSG om, met de huidige capaciteit meer te doen dan te initiëren. Ondersteunen (en coachen) van verandering binnen gemeenten vergt specifieke technische competenties die nu niet aanwezig zijn binnen het team Internationaal. Binnen de VVSG bestaat er competentie, binnen de dienst 'Organisatie'. De expertise van die dienst zou in een nieuw programma binnen gebracht kunnen worden, mits bijkomende middelen (voor HR). Dit kan door de Vlaamse overheid ondersteund worden.
Aanbeveling 5	Meer strategisch samenwerken op Vlaams niveau. Deze aanbeveling gaat grotendeels richting Vlaamse en federale overheid, waar de VVSG weinig greep op heeft. Binnen Vlaanderen zou werk gemaakt moeten worden van opzetten van zogenaamde 'multi-stakeholder dialogues'. Ook de communicatie op regionaal en nationaal vlak met de burgers over het thema wordt op dit moment nauwelijks ingevuld.



Aanbeveling 6	Zorgen voor continuïteit en sterkere boodschap vanuit de VVSG. De SDG's werden totnogtoe eerder niet strategisch opgepakt binnen de VVSG. Het is belangrijk dat de VVSG zich als organisatie opwerkt als een partner voor andere sectoren. De opzet van transversale bestuurlijke commissies binnen de VVSG biedt een belangrijke opportuniteit om meer strategisch te werken rond de SDG's en ook binnen de VVSG transversaal werken op de agenda te zetten. De rol van team internationaal is niet om dit te trekken binnen de VVSG, team internationaal kan wel de expert zijn die het mondiale perspectief en aandacht voor internationale rechtvaardigheid binnen brengt. Een meer strategische aanpak zou de credibiliteit van de VVSG (nog meer) versterken ('practice what you preach') en is noodzakelijk om het pilootproject op een ander niveau te tillen.
Aanbeveling 7	In de organisatie van het aanbod (van trajecten, meer bepaald het pilootproject) nog meer regionaal werken en inzetten op samenwerking met regionale actoren. Het team internationaal plant regionale bijeenkomsten rond SDG's en BBC, dit is een goede gelegenheid om te onderzoeken met welke regionale actoren kan worden samengewerkt.
Aanbeveling 8	Herdenken van trajectaanpak in functie van leren en beter documenteren van processen van verandering en de effecten daarvan. Op korte termijn is het mogelijk om de effecten van het SDG pilootproject beter te documenteren. De VVSG kan, met redelijk beperkte (tijds-) investering de methodiek 'outcome harvesting' toepassen. Het is aan de VVSG om al die input te analyseren en te consolideren. De minder goede waardering van het nut van het aanbod, zoals blijkt uit de bevraging dient verder onderzocht te worden om het leren over de meest effectieve aanpak te ondersteunen.
Aanbeveling 9	Fonds voor het ondersteunen van nieuwe (lokale) dynamieken. Met oog op een toekomstig programma, moet overwogen worden in welke mate er naast (meer intensieve) leertrajecten ook mogelijkheden zijn voor het ondersteunen van lokale dynamieken door bijv. korter lopende projecten te ondersteunen daar waar energie zit (bijv. regio-gebonden, thematisch gebonden, kleinere gemeenten). Hiervoor zijn specifieke middelen nodig. Uit de praktijk in Nederland blijkt ook dat door een faciliterende aanpak meer initiatieven ondersteund kunnen worden met een klein team en dat er daardoor sneller goede ideeën en praktijken ter beschikking komen van anderen. Dit dient onderhandeld te worden met de Vlaamse overheid. De voorbereiding van een nieuw programma zou ondersteund kunnen worden door een reflectiegroep die zich ook buigt over de limieten en opportuniteiten om het concept van Lokaal Mondiaal Beleid verder te verspreiden.