

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1998

Nr. 90

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 september 1998

Hierbij bied ik u aan de jaarverslagen 1997¹ van de volgende organisaties:

1. De Medefinancieringsorganisaties Balance, Hivos, Icco en Novib;
2. De Vereniging Personele Samenwerking Ontwikkelingslanden (PSO);
3. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
4. De Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO);
5. De partners van het Voedselzekerheid- en Voedingsverbeterings Programma (VPO): Mensen in Nood, Stichting Oecumenische Hulp en Novib;
6. De vakbondsorganisaties FNV (Mondiaal) en CNV (Actie Kom Over) van het Vakbondsmedefinancieringsprogramma.

Het betreft hier een totaal bedrag aan begrotingsgeld van f 655 520 000,–. In de bespreking van de jaarverslagen hebben de verschillende organisaties en mijn medewerkers zowel beleidsmatige als beheersmatige zaken aan de orde gesteld.

Met name is erop gelet of deze gedelegeerde programma's zich bewegen binnen de hoofdaandachtsvelden en thema's van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Hieronder volgen per programma enkele observaties en afspraken:

Ad 1. Het Medefinancieringsprogramma:

In februari 1997 heeft mijn ambtsvoorganger de nieuwe programma-financieringsovereenkomst gesloten met de GOM-partners. De jaarverslagen 1997 zijn opgesteld volgens het stramien van de nieuwe overeenkomst.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Kerngegevens met betrekking tot het Medefinancieringsprogramma in 1997

	Uitgaven 1997 in %	Uitgaven 1997 in %	Uitgaven 1997 in %	Uitgaven 1997 in %
	BILANCE	HIVOS	ICCO	NOVIB
Cat.				
Gender	59	36	10	40-50
Milieu	11	16	23	14
Mensenrechten	9,2	20	10	10
Basis Soc Voorz.	35,5	18	18	19
Reproductieve gezond.	6,1	5	7	2
Minst ontwikk. landen	20	11	28	36
Stedel. armoede	23	12	7	11

Totaal percentage boven 100% omdat een activiteit op meerdere dimensies kan scoren.

Met de Medefinancieringsorganisaties zijn nadere afspraken gemaakt over een meer resultaatgerichte rapportage. De jaarverslagen geven een beeld van de wijze waarop de MFO's de rapportage hebben aangepakt. Deze eerste aanzet tot meer informatie over resultaten zal het komende jaar verder moeten worden uitgewerkt. De projectvoortgangs- en eindrapportages geven slechts een beeld van de uitvoering van de activiteiten, waarbij resultaten worden vermeld. Het is echter niet eenvoudig om deze te aggregeren op een hoger niveau, zodat de voortgang kan worden gemeten op het niveau van thema's en sectoren. Dit geldt eveneens voor de uitkomsten van de projectevaluaties.

Ook ten aanzien van de programma-evaluaties, die u met enige regelmaat van mij ontvangt, zijn nadere afspraken gemaakt met de Medefinancieringsorganisaties:

- In voorgaande jaren waren de programma-evaluaties gericht op evaluatie van het gevoerde beleid t.a.v. een bepaalde sector of thema waarin de MFO's werkzaam zijn. Deze benadering voldoet goed en zal worden voortgezet;
- Met de MFO's is afgesproken dat de looptijd van de programma-evaluaties zal worden verkort en dat de procedure wordt vereenvoudigd;
- In aanvulling op het instrument van programma evaluatie is voorts een nieuwe vorm van onderzoek geïntroduceerd nl. de effectrapportage. Ligt bij programma evaluatie vooral het accent op het toetsen van het mfo-beleid op beleidsniveau, effectrapportages beogen via onderzoek de effecten van de ondersteunde activiteiten op veldniveau te registreren. Beide instrumenten zullen ter kwaliteitsverhoging van het onderzoek worden begeleid door een onafhankelijke stuurgroep. Ik heb u hierover reeds op 23 februari jl. per brief geïnformeerd.
- In dezelfde brief bent u op de hoogte gebracht van de resultaatstudie van het MFP die de MFO's zelf zullen organiseren, tien jaar na de impactstudie Medefinancieringsprogramma. Het accent van deze exercitie zal liggen op de resultaten van het MFP, in de zin van waardering van de effecten van de uitgevoerde programma's.

Op basis van de voorwaarden die ik heb meegedeeld in een brief van 16 juli 1997, hebben de MFO's voorstellen ingediend voor de opzet van een leningen- en garantieprogramma. Deze financieringsmodaliteit is een belangrijke aanvulling op de schenkingen, die tot nu toe de belangrijkste modaliteit van het MFP vormde. De MFO's zullen vanaf 1998 gedurende een periode van drie jaar ervaring in het werken met leningen en garanties kunnen opbouwen. Voor deze periode geldt als plafond voor de MFO's gezamenlijk een bedrag van F 100 000 000 van de Cat-IV middelen.

Inmiddels is overleg gevoerd met de MFO's en andere particuliere organisaties over de vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers. De MFO's hebben, voorzover aanwezig in de betrokken landen, hun actieve medewerking toegezegd aan de uitvoering van dit programma.

Tijdens het begrotingsdebat vorig jaar heb ik geconstateerd dat de Kamer van mening is dat het GOM niet met een vijfde MFO moet worden uitgebreid en dat de bestaande MFO's zich moeten bezinnen op de maatschappelijke representativiteit van het MFP. In het overleg met de MFO's heb ik dit aan de orde gesteld en in het bijzonder aandacht gevraagd voor de bijdrage van allochtone groepen. De samenwerking met maatschappelijke organisaties in Nederland en dus ook met allochtone organisaties wordt gezien als een wezenlijk bestanddeel van de activiteiten van de MFO's. Ter aanpassing van het beleid hebben de MFO's een externe adviesgroep gevormd. Het personeelsbestand van de MFO's bestaat voor 5 – 15% uit allochtonen, maar dit percentage is lager voor de hogere rangen.

Daarnaast zullen de MFO's actief bemiddelend optreden naar allochtone organisaties in Nederland die financiering zoeken voor projectactiviteiten in os landen.

Aan de Stichting Himos is meegedeeld dat de institutionele ondersteuning wordt gestopt en Himos is gevraagd voor de periode tot juli 1999 een afbouwplan op te stellen. Dit naar aanleiding van bovenstaande overwegingen en van de kritische evaluatie van de Stichting Himos. De voortgang van projecten van de Stichting Himos is gegarandeerd. De stichting KSD (Karmavadische Sanatan Dharm Mahasabha Nederland) tenslotte – welke via de rechter tevergeefs erkenning vroeg als medefinancieringsorganisatie – is gezegd dat zij voor de indiening van projectvoorstellen gebruik kan maken van bestaande kanalen.

In de beleidsreactie op het rapport van de IOB over Bangla Desh is zorg uitgesproken over de tendens van de MFO's om vanuit efficiency-redenen meer te gaan samenwerken met grote NGO's (BINGO's) ten koste van samenwerking met de kleinere. De rationale achter de MFO's is naar mijn mening dat deze immers een comparatief voordeel hebben ten opzichte van andere partijen waar het gaat om begeleiding en institutionele versterking van kleine NGO's.

In de beleidsdiscussie met de MFO's en in de bespreking van hun jaarverslagen is hieraan aandacht besteed. Het antwoord van de MFO's is dat zij in Bangla Desh naast grote, ook kleine NGO's hebben ondersteund. De keuze tot grote NGO's wordt ingegeven door de beperkte middelen voor het beheer van de activiteiten. Ondersteuning van grote NGO'S geeft ruimte ook de kleinere te ondersteunen. Bovendien worden via grotere partners van de MFO's ook kleinere gesteund. Op basis van de verslaglegging komt naar voren dat Bangla Desh echter niet representatief is. Wereldwijd is de geldstroom van de MFO's naar kleine en grotere NGO'S evenwichtiger. Toch blijft mijn zorg bestaan en zie ik het als mijn verantwoordelijkheid om het karakter van het MFP te bewaken, mede gezien de internationale tendens om op grond van efficiency-redenen meer te gaan samenwerken met grote en succesvolle NGO's.

Begin dit jaar is u een overzicht toegestuurd van os-activiteiten welke via het particuliere kanaal worden uitgevoerd. (DSI/MIJ-369 dd 20.2.98)

Gebleken is dat de Nederlandse ambassades in os-landen in groeiende mate zelf samenwerkingsrelaties hebben met lokale particuliere organisaties. Dit geldt niet alleen voor Nederland. De «directe financiering» van NGO'S via bi- en multilaterale kanalen is van toenemend belang. Hieruit mag een grote waardering worden afgelezen voor de rol van lokale NGO'S in het ontwikkelingsproces alsmede voor de meestens efficiënte en effectieve wijze waarop zij hulpactiviteiten uitvoeren .

Er zitten ook mogelijk zorgwekkende aspecten aan deze belangstelling nl die van overfinanciering en van het zg «shoppen» van NGO'S. Onder de NGO'S die direct worden gefinancierd door ambassades bevinden zich ook partners van de Nederlandse medefinancierings-organisaties. Door hun aanwezigheid ter plaatse en hun uitgebreide werkcontacten, hebben ambassades veelal meer en gedegener informatie over deze partner-NGO'S. Overleg tussen MFO's en ambassades ter wille van informatieuitwisseling en taakafstemming is daarom nodig. Op ad hoc basis vindt dit reeds plaats. Aan de MFO's is gevraagd te bezien hoe dit overleg wat meer gestructureerd plaats kan vinden.

Ad 2) De Vereniging Personele Samenwerking Ontwikkelingslanden

Het beleid van PSO is in 1997 grondig geëvalueerd. De evaluatie was positief over het door PSO gevoerde beleid; daarnaast bleek uit de evaluatie dat binnen de Vereniging meer kan worden gedaan aan beleidsmonitoring. Hierover heeft de Vereniging inmiddels afspraken gemaakt met zijn leden. Ook zijn er binnen de Vereniging onderlinge afspraken gemaakt hoe paal en perk kan worden gesteld aan de budget-overschrijdingen waarover ik u vorig jaar heb geïnformeerd. Met de vereniging PSO is in 1997 een nieuwe samenwerkings-overeenkomst gesloten die haar meer speelruimte biedt tot een effectiever inzetbeleid. Tevens is een begin gemaakt met informeel overleg van PSO, SNV en mijn ministerie over de effectiviteit van het inzetten van deskundigen, alsmede over de vorm en de inhoud van samenwerkings-programma's.

ad 3) De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Uit het programma Gemeentelijke Samenwerking met Ontwikkelings-landen wordt duidelijk hoe ook op gemeentelijk niveau de belangstelling voor ontwikkelingssamenwerking groeiende is. Met de VNG is in het afgelopen jaar een nieuwe samenwerkingsovereenkomst gesloten waarin o.a. mogelijkheden zijn geschapen om, met behoud van de gemeentelijke verantwoordelijkheid, particuliere, niet commerciële initiatieven in gemeenten meer te betrekken in het programma. Dit mede op basis van een uitgevoerde programma-evaluatie. Met de VNG is afgesproken dat in de jaarverslaglegging meer aandacht zal worden besteed aan de resultaten van het programma alsmede aan de wijze waarop die resultaten worden nagegaan. (beleidsmonitoring.)

Ad 4) Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO)

De NCDO heeft in 1997 gewerkt aan de nieuwe algemene beleidsnota «Investeren in draagvlak» waarin onder meer de rol van de NCDO helder uiteengezet wordt. Ook werd aandacht besteed aan initiatieven om tot meer resultaatmeting en methodiekontwikkeling te komen. De NCDO breidde het geautomatiseerde monitoringssysteem uit en ontwierp een beleid voor sectorale evaluaties. Daarnaast werden in het afsprakenbeleid acties ondernomen om meer resultaatgericht te werken. Hiermee werd gevolg gegeven aan de belangrijkste aanbevelingen van de in 1997 uitgevoerde evaluatie van het programma Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking.

Het Kleine Plaatselijke Activiteiten programma (KPA) is eveneens in 1997 geëvalueerd. De positieve resultaten toonden aan dat KPA-projecten voornamelijk gericht zijn op sociale voorzieningen (onderwijs en gezondheidszorg), er veelal sprake is van een goede organisatorische inbedding en van goed beheer van de financiële middelen door Neder-

landse vrijwilligers. De vraag van lokale Nederlandse groepen naar verdubbeling via het KPA-programma blijft onverminderd groot.

Met de NCDO werden nieuwe meerjarige financieringsovereenkomsten gesloten voor de uitvoering van het programma Voorlichting en Meningsvorming Duurzame Ontwikkeling (nieuwe naam voor het vroegere VBO-programma) en het Kleine Plaatselijke Activiteiten programma.

Ad 5) Voedselzekerheid en Voedingsverbeteringsprogramma (VPO)

De VPO organisaties Mensen in Nood, de Stichting Oecumenische Hulp en de Novib hebben in 1997 een publikatie verspreid om hun partnerorganisaties te helpen een juiste analyse te maken van de voedselproblematiek « Problem assessment and baseline surveys for food security and nutrition improvement projects».

Er wordt nu gewerkt door de drie VPO organisaties aan een document over monitoring en evaluatie bij programma's gericht op voedselzekerheid en voeding.

De wenselijkheid van ondersteuning van de partnerorganisaties op dit soort onderwerpen was een van de resultaten van de programma evaluatie (getiteld «Beyond food production») van het VPO programma die begin 1997 uitkwam.

Ad 6) Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP)

Uit de in 1997 verrichte evaluatie van het CNV-vakbondsmedefinancieringsprogramma in Afrika komt naar voren dat de vakbeweging zich ook moet inzetten om de agrarische beroepsbevolking te organiseren. In deze evaluatie is ten aanzien van de CNV-organisatie een aantal aanbevelingen gedaan om de effectiviteit van de organisatie te verhogen.

Met zowel FNV als CNV is in 1997 een nieuwe programmafinancieringsovereenkomst gesloten. Beide organisaties gaan in komende jaarverslagen meer aandacht geven aan de resultaten van het vakbondsmedefinancieringsprogramma en de beleidsmonitoring.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
E. L. Herfkens