

Vergaderjaar 2008–2009

27 433

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Medefinancieringsprogramma

Nr. 68

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWER- KING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2009

Hierbij bied ik u het evaluatierapport aan van het Beoordelingstraject Medefinancieringsstelsel 2007–2010 met als titel «Juist Gemeten?».¹ Het rapport van het onderzoek «De Juiste Maat?» dat hieraan vooraf ging, treft u eveneens aan.¹

Mijn voorganger heeft destijds het zgn. MFS-stelsel ontwikkeld en de daarbij behorende besluitvormingsprocedure.

In dit jaar nog zal ik u inlichten over mijn plannen mbt het stelsel vanaf 2011.

Het Medefinancieringsstelsel (MFS) betrof de stroomlijning en samenvoeging van het eerdere Medefinancieringsprogramma Breed (MFP) en het Thematische Medefinancieringsprogramma (TMF) tot één enkel systeem als gevolg van een eerder genomen besluit de financiële stromen via organisaties van het maatschappelijk middenveld te herstructureren en te stroomlijnen.

Met de totstandkoming van het MFS is ook de vormgeving en de besluitvormingsprocedure aangaande de subsidieverlening gewijzigd. In tegenstelling tot het MFP en TMF is de beoordeling hiervan niet verricht door ambtenaren van het ministerie, maar door een hiertoe door de toenmalige minister speciaal geïnstalleerde onafhankelijke adviescommissie waarvan de vijf leden afkomstig waren van binnen én buiten ontwikkelingssamenwerking, in het laatste geval op basis van een brede bestuurlijke ervaring. De adviescommissie werd bijgestaan door een externe secretaris en ondersteund door een beoordelingssecretariaat, ingesteld na aanbesteding via een Europese tenderprocedure. Ambtenaren van het ministerie kregen alleen een adviserende rol toebedeeld. De adviescommissie ging bij de beoordeling uit van het principe «Kwaliteit is leidend».

MFS-aanvragen dienden uiterlijk 22 april 2006 te zijn ingediend, besluitvorming en bekendstelling vond voor 1 oktober 2006 plaats. Van de 114 aanvragen ontvingen 58 organisaties een positieve subsidiebeschikking.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Tegen een geheel of gedeeltelijke afwijzing konden organisaties bezwaar indienen. Hiervan maakten 40 organisaties gebruik; bij één organisatie werd een negatief besluit alsnog in een positieve beschikking omgezet, waarmee het aantal op 59 kwam.

Met de introductie van het MFS werd ondermeer een evenwichtiger spreiding van het beschikbare budget van € 2,1 miljard over grote brede organisaties (voorheen onder het MFP vallend) en thematische en kleinere organisaties (oud TMF) voorgegaan.

Ook werd weerspiegeling van thematische beleidsvoornemens en specifieke aandachtspunten binnen de thema's nagestreefd. Deze thema's waren duurzame economische ontwikkeling, HIV/Aids en reproductieve gezondheid, sociaal-culturele ontwikkeling, politieke ontwikkeling en veiligheid, milieu en water, gendergelijkheid. Daarnaast werd ingezet op gelijke kansen voor alle indieners, inclusief nieuwe organisaties («level playing field» conform motie Van der Staaij).

Doel van de evaluatie «Juist Gemeten?» was inzicht te krijgen in het verloop en de resultaten van het MFS beoordelingstraject en omvat de periode van 22 april 2006 tot aan november 2007. Het evaluatie rapport sluit aan op het onderzoek «De Juiste Maat?» dat hieraan vooraf ging en dat het proces van de totstandkoming van het MFS tot aan 22 april 2006 betreft.

Het onderzoek «De Juiste Maat?»

Het onderzoek «De Juiste Maat?» van het MFS-voorbereidingstraject is in gezamenlijke opdracht van dit ministerie met de branchevereniging Partos uitgevoerd door twee externe deskundigen. De hoofdvraag bij dit onderzoek luidde: «Wat is de kwaliteit van het proces van totstandkoming van het MFS?»

De belangrijkste gegevens van dit rapport zijn gebaseerd op de antwoorden op een door de onderzoekers opgestelde enquête. Zelf geven de onderzoekers aan geen aanspraak te kunnen maken op representativiteit, daarvoor was de respons volgens geldende normen te laag. Zij zijn van mening dat de geventileerde opvattingen indicatief zijn voor het gehele proces en als zodanig op zich wel een belangrijke leerervaring inhouden.

Naar het oordeel van de onderzoekers was de gestelde vraag ook niet eenvoudig te beantwoorden. De belangrijkste reden hiervoor zou niet zozeer de geconstateerde grote diversiteit in antwoorden en concrete suggesties voor bijstelling zijn, als wel de keuze van perspectief. Dit heeft geleid tot een gemengd oordeel over de kwaliteit van het proces.

Het verloop van het MFS proces laat volgens de onderzoekers zien hoe belangrijk het is voldoende ruimte te bieden aan een interactieve dialoog over concrete procedures, maatregelen en criteria, die rekening houden met de heel verschillende contexten waarbinnen organisaties werken.

De verschillende conclusies en aanbevelingen betreffen voorafgaand intensiever overleg met relevante organisaties over de inhoud van het beleidskader en een ruimere gefaseerde tijdsplanning van het geheel – voorbereiding en implementatie – dan eerder voorhanden was.

De evaluatie «Juist Gemeten?»

De evaluatie «Juist Gemeten?» is in opdracht van het ministerie door drie externe deskundigen uitgevoerd. Met de evaluatie moest inzicht worden verkregen in het verloop en de resultaten van het beoordelingstraject.

De belangrijkste vraag was: *In hoeverre is het traject na indiening van de aanvragen volgens de daarvoor vastgestelde criteria verlopen?*

Door de evaluatoren is geconstateerd dat op grote lijnen het traject volgens de daartoe vastgestelde criteria is verlopen. Binnen de daartoe gestelde termijn bracht de Adviescommissie advies uit aan de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De evaluatoren constateerden eveneens dat het ministerie op de uitkomsten van de beoordeling niet sturend is geweest en bestuurlijke noch politieke macht en/of invloed heeft uitgeoefend op de uitkomst van het proces.

De evaluatoren concluderen dat de beoordeling van de aanvragen een samenspel was tussen Adviescommissie en het Beoordelingssecretariaat. De combinatie van kennis in deze twee aan elkaar gekoppelde externe groepen deskundigen was voldoende voor het beoordelen van de «grote en brede» aanvragen. De kwaliteit van de inhoudelijke beoordeling op thematisch gebied was op twee van de zes thema's binnen het beoordelingsteam onvoldoende verankerd.

De evaluatoren constateren verder dat er geen evenwichtiger spreiding over grotere en kleinere organisaties plaatsvond dan in de periode voorafgaand aan het MFS terwijl dit – zoals hiervoor gesteld – toch een uitgangspunt was.

De evaluatoren zijn eveneens van mening dat men onder het MFS er niet in is geslaagd door middel van een «level playing field» gelijke kansen voor alle indieners te creëren. Enerzijds komt dat doordat de gedachte van één enkel speelveld niet spoort met de realiteit van het maatschappelijk middenveld dat bestaat uit zeer uiteenlopende organisaties. Anderzijds is in het beoordelingskader en de uitwerking daarvan in de beoordelingshandleiding uitgegaan van één model organisatie.

De communicatie vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken in de periode eind september 2006 toen bekendstelling van beschikkingen plaatsvond, tot en met november 2007 inclusief de afhandeling van bezwaarprocedures, was volgens de evaluatoren «zakelijk, respectvol en transparant».

In vergelijking tot het systeem van toewijzing van subsidies zoals die vóór 2006 plaatsvond, wordt gesteld dat de beoordeling op een systematischer wijze heeft plaatsgevonden en dat daarmee de vergelijkbaarheid tussen aanvragen is versterkt. De beoordelingscriteria zijn expliciet geformuleerd en zo objectief mogelijk toegepast.

Aandachtspunten

Tot slot brengen de evaluatoren nog enkele aandachtspunten onder de aandacht, waaronder de in navolging van de in het rapport «De Juiste Maat?» geformuleerde aanbeveling om in een eventueel volgende subsidieronde meer tijd in te ruimen voor het gehele proces vanaf voorbereiding tot en met afhandeling van de ingediende aanvragen.

Slotopmerkingen

Bij de behandeling van de begroting 2006–2007 van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft het Kamerlid Samson het verzoek gedaan om te overwegen of halverwege het MFS-subsidietijdvak zogenaamde jonge en vernieuwende organisaties nogmaals de gelegenheid zouden kunnen krijgen een subsidieaanvraag in te dienen. Dit verzoek had als achtergrond

dat tijdens de beoordeling van de MFS-subsidieaanvragen uiteindelijk slechts drie van de 13 organisaties uit de categorie Jong en Vernieuwend met goed gevolg door de beoordelingsselectie van het MFS waren gekomen.

Aan dit verzoek van Kamerlid Samson is door mij voldaan waarvoor € 20 miljoen ter beschikking stond. Van de 39 organisaties die van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt, is aan 15 organisaties een (deels) positieve beschikking toegekend waarmee € 16 129 941 is gemoeid. Van 12 organisaties die eerder in 2006 ook een verzoek voor het MFS indienden en toen zijn afgewezen kwamen er acht thans wel met goed gevolg door de selectie (75%).

De aanbeveling om ten behoeve van een eventuele subsidieronde meer tijd in te ruimen voor het gehele proces is reeds door mij ter harte genomen. In mei en juni jl. vonden bijeenkomsten voor een brede dialoog met het maatschappelijk middenveld en andere relevante actoren plaats. Deze dialoog is dit najaar afgerond.

Maatschappelijke organisaties hebben hierbij alle gelegenheid gehad hun mening over toekomstige beleidsrichtingen voor het maatschappelijk middenveld kenbaar te maken.

Op 6 november jl. heb ik tijdens een terugkoppelingsbijeenkomst aangegeven welke elementen uit de dialoog zullen terugkomen in een nieuwe beleidsnotitie voor maatschappelijke organisaties die begin 2009 aan de Kamer zal worden toegezonden.

Vervolgens zal op basis van de notitie een nieuw financieringsstelsel worden uitgewerkt dat u in de loop van 2009 ter goedkeuring zal worden voorgelegd. De aanbevelingen van bijgaande twee rapporten zullen daarbij worden meegenomen.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. G. Koenders