

Vergaderjaar 2001–2002

27 433

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Medefinancieringsprogramma

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWER- KING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2002

In mijn brieven van 11 mei 2001 (Kamerstuk 27 433 nr. 2) over het beleidskader van het medefinancieringsprogramma breed en van 27 juni 2001 (Kamerstuk 27 433 nr. 3) bij de nota «Civil Society en structurele armoedebestrijding», heb ik aangegeven dat ik naast een herziening van het beleidskader en de subsidieregeling voor het medefinancieringsprogramma, het zogenoemde MFP-breed, ook de regeling voor thematische en gespecialiseerde organisaties zou herzien. Voor kleine particuliere initiatieven zou het zogenoemde Front Office in het leven geroepen worden.

Met deze brief bied ik u het nieuwe beleidskader voor de thematische en gespecialiseerde organisaties aan, tot op heden aangeduid als «het medefinancieringsprogramma smal (MFP-smal)». Hoewel deze aanduiding verklaarbaar is in het licht van de discussies die over het «MFP-breed» zijn gevoerd, heb ik uiteindelijk toch voor een andere naam gekozen. MFP-Smal suggereert immers een beperking waar juist verbreding wordt beoogd. Vandaar de nieuwe term: Beleidskader Thematische Medefinanciering.

Over de derde stap in de herziening van het totale subsidiesysteem, het Front Office, ben ik nog in overleg met de medefinancieringsorganisaties en de NCDO.

Achtergrond

De nota «Civil Society en structurele armoedebestrijding» was de resultante van een uitvoerige beleidsconsultatie van het maatschappelijk middenveld, waaraan ruim 50 organisaties deelnamen. Een dertigtal van deze organisaties heeft een actieve en constructieve rol gespeeld bij het tot stand komen van het voorliggende beleidskader. Meermalen zijn consultaties gehouden die waardevolle en nuttige suggesties opleverden. Ik heb daar dankbaar gebruik van gemaakt.

Uitgangspunten

Uitgangspunten voor het beleidskader Thematische Medefinanciering waren de bovengenoemde nota en de behoefte het huidige subsidiesysteem uniformer en transparanter te maken.

De nota «*Civil Society en structurele armoedebestrijding*» zet het belang van autonomie van het maatschappelijk middenveld uiteen. Het maatschappelijk middenveld is niet uitvoerder van overheidsbeleid, maar heeft een eigenstandige, complementaire rol. Daarnaast spreekt de nota van *corefunding*, een instellingssubsidie, voor die organisaties die bewezen hebben betrouwbaar te zijn en kwaliteit te leveren. Organisaties die zich bewezen hebben kunnen een bijdrage voor het totaal van hun activiteiten verwachten in plaats van een bijdrage voor door het ministerie geselecteerde programma's of activiteiten. Tot slot wordt aan een systematische beleidsdialoog met het maatschappelijk middenveld belang gehecht. Deze drie elementen, autonomie, de mogelijkheid van instellingssubsidie voor die organisaties die zich bewezen hebben en een regelmatige beleidsdialoog zijn elementen die in het beleidskader zijn opgenomen.

Het huidige subsidiesysteem biedt ruimte aan een breed en pluriform scala van organisaties gekenmerkt door een eigen karakter en een specifieke invalshoek. Vanuit die invalshoek of specialisatie dragen de organisatie bij aan structurele armoedebestrijding. Deze ruimte blijft bestaan. Dezelfde typen of soorten organisaties die nu reeds voor subsidie in aanmerking komen, zullen dat in de toekomst nog steeds kunnen¹. Wel zijn twee categorieën toegevoegd. Structurele wederopbouw en rehabilitatie waren nog niet in de huidige regeling verankerd. Evenmin is dat het geval voor een landenspecifieke of regionale invalshoek. Beide hebben in de nieuwe regeling een plek gekregen.

Het huidige subsidiesysteem is echter wel op andere punten aan herziening toe. Meer dan nu het geval is, moet kwaliteit en het aantonen van resultaten centraal gesteld worden. Vergelijking tussen aanvragen is daarbij gewenst. Bovendien zijn een meer uniforme regelgeving, eenduidige procedures als mede grotere transparantie gewenst. Om die reden is gekozen voor een jaarlijkse centrale intake van aanvragen, die met elkaar vergeleken kunnen worden, en voor een extra controle op transparante besluitvorming.

Instellingssubsidie, programmafinanciering en projectfinanciering

Het nieuwe beleidskader voorziet in drie modaliteiten voor financiering. Een instellingssubsidie is een bijdrage aan de financiering van een organisatie, die vanuit een gespecialiseerde invalshoek een bijdrage levert aan structurele armoedebestrijding, om het geheel van voorgenomen activiteiten te kunnen uitvoeren². Deze vorm van financiering is bestemd voor organisaties die zich in het verleden beleidsmatig en beheersmatig bewezen hebben.

Programma financiering is een bijdrage aan een organisatie om een samenhangend onderdeel van het totaal van activiteiten van die organisatie te kunnen uitvoeren. Deze mogelijkheid staat open voor organisaties die nog niet aan de kwaliteitscriteria voor instellingssubsidie voldoen of wel maar voor een deel van hun activiteiten een bijdrage aan structurele armoede bestrijding leveren. Tot slot is er in uitzonderingsgevallen de mogelijkheid van projectfinanciering, de financiering van een in de tijd beperkte en afgebakende activiteit.

¹ Voor die organisaties die niet binnen de nieuwe regeling vallen, blijft de oude regeling geldig. Het betreft hier organisaties die niet werkzaam zijn binnen de doelstelling structurele armoede bestrijding, noodhulp, technische assistentie en organisaties die gezien het eigen karakter en historie vooralsnog niet binnen de nieuwe regeling passen, zoals het vakbondsmedefinancieringsprogramma en de gemeentelijke initiatieven.

² Uitzonderingen hierop zijn activiteiten op het terrein van noodhulp, en technische assistentie via PSO. Voor noodhulp kan apart financiering worden aangevraagd.

Internationale (niet volkenrechtelijke) organisaties

Naast Nederlandse organisaties komen ook internationale, niet volkenrechtelijke, organisaties in aanmerking voor deze subsidieregeling, zoals ook thans het geval is. Voor deze organisaties gelden dezelfde eisen van kwaliteit en resultaatgerichtheid.

Bandbreedte

In mijn brief van 11 mei 2001 (Kamerstuk 27 433 nr. 2), waarmee ik u het beleidskader MFP-breed aanbod, heb ik gesteld dat naar analogie van het MFP-breed ook voor de andere onderdelen van het subsidiesysteem een bandbreedte ingesteld zou moeten worden.

Het vertrekpunt voor de financiële ruimte voor dit onderdeel van het subsidiesysteem zal het huidige volume zijn, mits de aanvragen van voldoende kwaliteit zijn. Daarnaast zal er – eveneens onder voorwaarde van kwaliteit – ruimte zijn voor innoverende activiteiten, beleidsbeïnvloeding en voor die organisaties waarvoor de huidige subsidieregeling nog geen ruimte biedt, namelijk professionele organisaties met een land- of regio-specifieke invalshoek en organisaties werkzaam op structurele wederopbouw en rehabilitatie.

De toekomstige groei van het budget zal mede afhangen van de toename in kwaliteit van de aanvragen. Een bovengrens wil ik daarom niet vaststellen.

Ik heb meermalen het belang benadrukt van een stevig maatschappelijk middenveld. En de tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken uitgesproken zorg met betrekking tot het budget voor het maatschappelijk middenveld, kan ik wegnemen. In de afgelopen vier jaar zijn de uitgaven ten behoeve van maatschappelijke organisaties met 30% toegenomen.

Concluderend

Met dit beleidskader voor gespecialiseerde organisaties is de tweede stap in de herziening van het subsidiesysteem gezet. De derde stap, een regeling voor kleinschalige initiatieven, hoop ik u in mei aan te bieden.

Met dit beleidskader heb ik recht willen doen aan het gedachtegoed zoals in de nota «Civil Society en structurele armoedebestrijding» is vastgelegd. Kwaliteit en resultaatgerichtheid zijn sleutelbegrippen in dit beleidskader. Het beleidskader biedt ook de handvatten voor een transparanter en duidelijker besluitvorming. Ik ben voornemens dit beleidskader en de daarop af te stemmen subsidie regeling medio april in de staatscourant te publiceren, opdat het nieuwe beleidskader per 1 januari 2003 in werking kan treden.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
E. L. Herfkens

1. Inleiding

In de beleidsnotitie «Civil Society en Structurele Armoede Bestrijding» die op 27 juni 2001 aan de Tweede Kamer werd aangeboden, is de beleidsvisie op maatschappelijke organisaties uiteengezet. In de begeleidende brief is aangekondigd dat een nieuw subsidiesysteem zal worden ontwikkeld, met onder andere een medefinancieringsprogramma voor thematisch of anderszins gespecialiseerde *civil society* organisaties (CSO's) dat in 2003 zal ingaan, net als het Beleidskader MFP Breed.

De belangrijkste inzichten en ontwikkelingen worden hier samengevat

Structurele/duurzame armoedebestrijding en ontwikkeling van civil society (maatschappelijk middenveld) zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Het opkomen voor rechten, het creëren van ontplooiingsmogelijkheden en het verkrijgen van toegang tot hulpbronnen, geschiedt door (zelf)organisatie, krachtenbundeling tot sociale beweging en het organiseren van countervailing *power*. De structuren en systemen die streven naar *empowerment* vormen tezamen belangrijke delen van *civil society*, waarbij het samenspel tussen mondige burgers en een sterke overheid een belangrijke rol speelt.

Civil society ontwikkeling is een endogeen en autonoom proces.

Sterke *civil societies* hebben hun eigen systemen en structuren en hun eigen diepgewortelde waarden en normen ontwikkeld over lange periodes. Buitenstaanders staan voor de opgave de interne dynamiek van een in essentie autonoom proces te versterken en te voeden. Bij gebrek aan kennis kunnen ook goedbedoelde interventies verstorend werken.

Noordelijke Civil Society Organisaties (CSO's) kunnen Zuidelijke CSO's het beste ondersteunen, als beide onafhankelijk en autonoom zijn.

De veelheid aan verschijningsvormen en fasen in ontwikkeling van *civil society* in verschillende landen vragen om maatwerk bij externe interventies. Dat maatwerk kan veelal het best geleverd worden door actoren uit andere *civil societies*. In laatste instantie delen CSO's waarden en normen en kennen een vergelijkbare geschiedenis en pluriformiteit.

CSO's als deel van international civil society spelen een belangrijke rol bij de bevordering van beleidscoherentie.

In het kader van ontwikkelingssamenwerking werden tot voor kort alleen die Noordelijke CSO's gefinancierd die zich richten op directe armoedebestrijding en maatschappijopbouw in ontwikkelingslanden. Beleidsbeslissingen op andere terreinen dan OS en de dynamiek van de economische mondialisering zijn vaak van grotere betekenis voor de binnen- of buitensluiting van armen dan alle ontwikkelingshulp bij elkaar. De vorming van internationale netwerken voor lobby en *advocacy*, het helpen bouwen van transparante instituties voor eerlijke Noord-Zuid onderhandelingen en het creëren van ruimte voor zuidelijke CSO's om de belangen van het Zuiden in het Noorden te behartigen – kortom de mondialisering van *civil society* – verdient ondersteuning.

Bovenstaande argumenten leiden tot de noodzaak van financieringsystemen die de autonome positie van CSO's respecteren en ruimte

geven aan CSO's die op niet-traditionele wijze internationale beleidscoherentie bevorderen. Naast het nieuwe Beleidskader en de nieuwe Subsidieregeling voor het Medefinancieringsprogramma Breed, is er behoefte aan een systeem van subsidiëring voor kleinere en/of meer gespecialiseerde organisaties. Dit Beleidskader beschrijft hoe zoals eerder aangekondigd, het medefinancieringsprogramma voor thematisch of anderszins gespecialiseerde CSO's vorm krijgt. Een lichte, flexibele en open structuur met nadruk op overleg per thema maakt hier onderdeel van uit. CSO's die hun kwaliteit bewezen hebben bij de ondersteuning van *civil society* organisaties in het Zuiden, zullen kunnen rekenen op instellingssubsidie¹. Ervaringen uit het verleden en de inhoud en kwaliteit van voorstellen in het kader van het Beleidskader Thematische Medefinanciering zullen in belangrijke mate bepalend zijn voor de hoogte van de subsidies binnen de verschillende thematische invalshoeken

2. Overwegingen

Het Beleidskader Thematische Medefinanciering is opgesteld om drie redenen:

- a) Bevorderen van goed ontwikkelde, onafhankelijke en professionele civil society bij de uitvoering van activiteiten ten behoeve van structurele armoedebestrijding
- b) Bevorderen van de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de beleidsontwikkeling van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking
- c) Stroomlijnen van de behandeling door het Ministerie van en bevorderen van transparante en uniforme besluitvorming over thema en/of doelgroep specifieke subsidie aanvragen.

Het Beleidskader Thematische Medefinanciering biedt ruimte om die maatschappelijke organisaties financieel te ondersteunen die kwaliteit bieden vanuit een gespecialiseerde invalshoek of ten behoeve een specifieke doelgroep. Om voor subsidie in aanmerking te komen dienen zij een bijdrage te leveren aan structurele armoedebestrijding in landen in het Zuiden of de armste landen in Midden- en Oost-Europa (voorkomend op de DAC1 lijst).

Zij doen dit door steun te geven aan organisaties in die landen volgens een of meer van de volgende interventiestrategieën: directe armoedebestrijding, maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding.

Naast Nederlandse organisaties komen ook internationale maatschappelijke organisaties in aanmerking voor subsidie, als positieve ervaringen met deze organisaties aanleiding geven de subsidierelatie te continueren.

3. Ondersteuning van het maatschappelijk middenveld in ontwikkeling

Het Beleidskader Thematische Medefinanciering is een systeem in ontwikkeling. Het maken van structurele armoedebestrijding tot centrale doelstelling van het beleid, anders gezegd het voltooien van het armoede mainstream proces vraagt niet alleen tijd maar ook een cultuuromslag bij donoren – zowel overheden, particuliere actoren als multilaterale instellingen – en ontvangers van hulp.

Ownership en vraaggerichtheid, werken vanuit een armoedeanalyse in OS-landen, verlangen een andere rol voor donoren dan de rol die zij in het verleden speelden. De nadruk komt veel meer te liggen op het doelmatig en doeltreffend faciliteren van endogene armoedebestrijdingsprocessen dan op het bepalen van inhoud. Doelmatigheid en doeltreffendheid zijn bij complexe processen als maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding moeilijk toetsbaar en meetbaar te maken, waarmee het vinden van goede indicatoren van des te groter belang is.

¹ In de Aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer d.d. 27-6-2001 en de Notitie Civil Society blz. 6 corefunding genoemd.

4. Doelstelling van het subsidiesysteem

Doel van het subsidiesysteem is een bijdrage te leveren aan de structurele vermindering van armoede (in landen die voorkomen op de DAC 1-lijst).

Armoede is niet alleen een gebrek aan voedsel of andere materiële zaken. Armoede is ook een staat van machteloosheid en kwetsbaarheid.

Armoede kent meer dimensies: een economische, een politieke en een sociaal-culturele dimensie en de dimensies «human development», en veiligheid en kwetsbaarheid. gender en milieu zijn daarbij transversale thema's die voor alle dimensies gelden.¹

Armoede is het resultaat van een proces, niet een statisch gegeven. Armoedebeleid zal zich daarom niet (alleen) moeten richten op de bestrijding van symptomen, maar op de mondiale, nationale en regionale processen die armoede veroorzaken en in stand houden.

Het opkomen voor de rechten van armen geschiedt door (zelf)organisatie, krachtenbundeling in de vorm van sociale bewegingen en het organiseren van *countervailing power*. De ontwikkeling van *civil society* is daarom een noodzakelijke voorwaarde voor effectieve armoedebestrijding.

Coherentie en *ownership*, het vertrekken vanuit de vraag en goede analyses zijn daarom essentiële kenmerken van armoedebestrijdingsstrategieën.

Structurele armoedebestrijding kent drie interventiestrategieën: directe armoedebestrijding, maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding. Directe armoedebestrijding is rechtstreeks gericht op het verbeteren van de levensomstandigheden van armen middels gerichte dienstverlening of het vergroten van het vermogen om zelf in hun basisbehoeften te voldoen. Maatschappij opbouw is het versterken van democratische maatschappelijke structuren en organisaties om evenwichtiger machtsverhoudingen in de samenleving te doen ontstaan. Beleidsbeïnvloeding beoogt verandering van processen en structuren die nationale en internationale ongelijkheid in stand houden.

Cruciaal bij de invulling van die strategieën is *ownership*, samenwerking met andere spelers in het veld (inclusief public-private partnerships), netwerken en het creëren van een trampoline in plaats van een vangnet. Transparantie en accountability over doelen, werkwijze, afstemming met PRSP's, en het leveren van maatwerk. Goed donorschap in brede zin.

5. Thematische invalshoek

Het Beleidskader Thematische Medefinanciering is bedoeld voor organisaties die thematisch gespecialiseerd zijn of zich op specifieke doelgroepen richten. Instellingssubsidie kan worden verleend aan organisaties die werkzaam zijn binnen een (of meer) van de volgende thema's²:

1. Economische ontwikkeling
(duurzame economische ontwikkeling, maatschappelijk verantwoord ondernemen, internationale handel)
2. Menselijke ontwikkeling (human development)
(basisgezondheid, drinkwater en sanitatie, reproductieve en seksuele gezondheid, HIV/AIDS, voeding)
3. Sociaal-Culturele ontwikkeling
(onderwijs, sport, cultuur, communicatie, kinderen en jongeren)
4. Politieke ontwikkeling
(mensenrechten, goed bestuur, global governance)
5. Vrede en veiligheid

¹ Dac guidelines on poverty reduction.

² Deze categorisering is gebaseerd op de «DAC guidelines on poverty reduction», waarmee aansluiting wordt gezocht bij het armoede mainstreamingsproces van het Ministerie.

(conflictpreventie en transformatie, vredesopbouw, ontmijnen, rehabilitatie en wederopbouw)

6. Milieu
(ecologische ontwikkeling, biodiversiteit)
7. Gender

Daarnaast zullen ook organisaties die in specifieke regio's of landen werken in aanmerking komen voor subsidie.

Om te voorkomen dat innovatie, lerend vermogen, inspelen op nieuwe vragen uit het Zuiden, en daaraan gekoppelde steun voor nieuwe thema's, te zeer beperkt zouden worden door de genoemde indeling, zal er een «open thematische categorie» blijven bestaan voor aanvragen die niet onmiddellijk in een van de genoemde thematische invalshoeken onder te brengen zijn. Dit is conform de reeds bestaande subsidieregeling (Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken 1998). Ook hierbij geldt dat het Beleidskader Thematische Medefinanciering en de notitie Civil Society richtinggevend zullen zijn voor de besluitvorming. Deze aanvragen zullen op de zelfde wijze worden beoordeeld als de aanvragen die onder specifieke invalshoeken vallen.

Conform de notitie «Civil Society en Structurele Armoedebestrijding», zullen betrokken delen van het departement periodieke gesprekken voeren met in het kader van dit beleidskader subsidie-ontvangende organisaties om het beleid met betrekking tot de rol van civil society per thema of sector nader in te vullen. Het gaat daarbij om inhoud *en* proces, en om het ontwikkelen van een toetsingskader en indicatoren om voortgang te meten.

Zo zal geleidelijk een gezamenlijk themabeleid vorm krijgen waarin ownership en vraaggerichtheid voorop staan, en waarin rollen en relaties tussen verschillende actoren verhelderd zijn.

6. Subsidievormen

Onder *instellingssubsidie* wordt verstaan:

Een bijdrage aan de financiering van een organisatie om het geheel van voorgenomen activiteiten te kunnen uitvoeren.

Voor instellingssubsidie komen in aanmerking die organisaties die vanuit hun gespecialiseerde invalshoek/doelgroep een bijdrage aan structurele armoedebestrijding leveren indien de organisatie zowel beleidsmatig als beheersmatig een bewezen track-record heeft.

Aangezien een instellingssubsidie een bijdrage is voor de uitvoering van gehele activiteitenpakket van een instelling, bestaat daarnaast geen plaats voor andere door of namens de Minister verstrekte subsidies aan dezelfde instelling. De enige uitzonderingen zijn noodhulp, technische assistentie via PSO. Voorts blijft de mogelijkheid bestaan tot het verwerven van additionele geldmiddelen in het kader van een – commerciële – opdrachtrelatie, namelijk als betaling voor aan de Minister geleverde diensten.

Onder *programmafinanciering* wordt verstaan:

Een bijdrage aan een organisatie om een samenhangend onderdeel van het totaal van activiteiten van die organisatie uit te kunnen voeren.

Programmafinanciering kan worden gegeven aan:

- a. organisaties die slechts voor een onderdeel van hun totale activiteiten via een gespecialiseerde invalshoek/doelgroep een bijdrage leveren aan structurele armoedebestrijding
- b. organisaties die nieuw zijn en derhalve nog niet aan de kwaliteitscriteria van instellingssubsidie voldoen.

Een organisatie die programmafinanciering krijgt komt niet in aanmerking voor instellingssubsidie, maar eventueel wel voor projectfinanciering. Overigens is het ook mogelijk dat een organisatie meerdere programmafinancieringen tegelijk krijgt.

Tenslotte bestaat in uitzonderlijke gevallen de mogelijkheid van *project financiering*.

Hieronder wordt verstaan financiering van een in de tijd beperkte en duidelijk afgebakende activiteit.

7. Financiering en procedures

Dit Beleidskader betreft het Nederlandse Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid ten aanzien van maatschappelijke organisaties en de daarbij behorende invalshoeken en doelgroepen zoals die in dit Beleidskader zijn omschreven en zal derhalve door het Departement en de Posten als zodanig worden gehanteerd.

Voor wat betreft de hierna volgende procedure voor subsidieaanvragen, betreft het alleen de fondsen die door de Themadirecties van het Ministerie worden beheerd. Voor de gedelegeerde fondsen op ambassades gelden andere procedures. Voor de gedelegeerde fondsen op ambassades gelden andere procedures. Uiteraard zijn de ambassades wel gebonden aan de inhoudelijke criteria die uit de subsidieregelgeving voortvloeien. Wellicht ten overvloede zij herhaald dat subsidiëring door een ambassade van instellingen die reeds een instellingssubsidie ontvangen, niet aan de orde kan zijn.

Het vertrekpunt voor de financiële ruimte voor het Beleidskader Thematische Medefinanciering is het huidige volume, mits de aanvragen van voldoende kwaliteit zijn. Daarnaast zal er – eveneens onder voorwaarde van kwaliteit – ruimte geboden worden voor innoverende initiatieven, beleidsbeïnvloeding en voor die organisaties, waarvoor de huidige subsidieregeling nog geen ruimte biedt, n.l. organisaties met een land- of regio-specifieke invalshoek en organisaties werkzaam op terrein van structurele rehabilitatie en wederopbouw. Toekomstige groei van het budget zal mede afhangen van de toename in kwaliteit van de aanvragen.

Financieringsperiode en ondergrens aanvragen

Een organisatie kan een voorstel indienen voor een periode van maximaal vier jaar. De ondergrens van aanvragen in het kader van het Beleidskader Thematische Medefinanciering is bepaald op een financiële omvang van meer dan Euro 100 000.

Procedures

Aanvragen worden een maal per jaar in behandeling genomen, de sluitingsdatum voor aanvragen is 1 mei. Besluitvorming door de Minister vindt plaats voor 1 oktober, voorafgaand aan het eerstvolgende jaar van het subsidietijdvak.

Subsidieaanvragen worden bij binnenkomst op het Ministerie ter registratie voorgelegd aan een centraal punt binnen het Ministerie. Vervolgens wordt door dit centrale punt en de betreffende thema- en/of regio-directie(s) een pre-screening uitgevoerd¹. Deze pre-screening betreft een toets op volledigheid en beheersaspecten. Zonodig wordt aanvullende informatie opgevraagd bij de subsidieaanvrager. Vervolgens wordt de aanvraag inhoudelijk beoordeeld door de themadirectie op basis van de algemene criteria uit het beleidskader en themaspecifieke toetsings-

¹ Voor aanvragen die het werkteerrein van meer themadirecties bestrijken zal een themadirectie als coördinator worden aangewezen.

criteria. Uiteraard wordt de ambassade om advies gevraagd in geval van landen- of regio-specifieke aanvragen.

Het advies wordt door de betreffende thema- en/of regiodirectie(s) middels een beoordelingsmemorandum voorgelegd aan een ambtelijke Programma Commissie. In het beoordelingsmemorandum wordt een onderbouwing gegeven over de voordracht, de toekenning van subsidie, de hoogte daarvan en de aan de toekenning te verbinden verplichtingen. Afwijzingen en een lagere toekenning dan het gevraagde bedrag worden eveneens onderbouwd.

De ambtelijke Programma Commissie behandelt de subsidieaanvragen gegroepeerd per invalshoek/doelgroep en brengt advies uit aan de Minister voor 1 september over de toe te kennen vormen van subsidie en de totale hoogte per thema/invalshoek. De besluiten worden voor 1 oktober vastgesteld.

Een externe referentiegroep, samen te stellen in overleg met de voor subsidie in aanmerking komende organisaties, evalueert jaarlijks de uitvoering van het Beleidskader Thematische Medefinanciering en toetst op objectiviteit van keuzes.

Een centraal punt binnen het Ministerie voert het secretariaat van het overleg met maatschappelijke organisaties die subsidie ontvangen. Dit overleg vindt minimaal een maal per jaar plaats, en betreft de uitvoering en andere beleidsinhoudelijke zaken. Ook jaarverslagen e.d. komen daarbij aan de orde. Dit kan per groep organisaties maar ook met individuele organisaties plaatsvinden.

Indien de Minister besluit de subsidie aan een bepaalde organisatie te beëindigen of substantieel te verlagen, zal de organisatie in de gelegenheid worden gesteld om te voldoen aan haar verplichtingen jegens derden die zij binnen het raam van de subsidiebeschikking is aangegaan.

Uiteraard kan de organisatie, binnen het raam van de daarvoor geldende voorschriften, tegen een dergelijk besluit van de Minister in bezwaar komen en, indien het bezwaar niet tot een voor haar bevredigende uitkomst leidt, desgewenst beroep bij de administratieve rechter instellen.

8. Toetsing

De ingediende subsidieaanvragen zullen in eerste instantie beoordeeld worden op de te leveren bijdrage aan structurele armoedebestrijding, via indicatoren die beschreven en toetsbaar zijn. Deze bijdrage wordt niet alleen in algemene zin getoetst, maar wordt ook beoordeeld vanuit het betreffende thema (of specialisatie), waarvoor elke regio- of themadirectie zijn eigen toetsingskader heeft. Aan de verdere invulling en bijstelling van dit toetsingskader wordt in het regelmatig overleg tussen het ministerie en respectievelijk de maatschappelijke organisaties en de externe referentiegroep vorm gegeven. Het toetsingskader is bij het Ministerie op te vragen.

De ontvangen subsidieaanvragen worden getoetst op twee hoofdpunten:

- **De eigenschappen en kwaliteit van de aanvragende organisatie;**
- **De inhoud en kwaliteit van de subsidieaanvraag.**

De eisen die worden gesteld zullen bij aanvragen voor instellingssubsidie hoger zijn dan voor programmafinanciering. Immers overtuigend moet

worden aangetoond dat de organisatie als geheel doeltreffend en doelmatig functioneert (inclusief adequate monitoring en evaluatie capaciteit).

Wat betreft de *organisatie* wordt vooral gelet op de gerichtheid op de centrale Nederlandse ontwikkelingsdoelstelling: structurele armoedebestrijding, de efficiëntie en effectiviteit waarmee hier aan bijgedragen wordt en het maatschappelijk draagvlak in het Noorden én het Zuiden. Daarbij wordt tevens gekeken naar het gangbare beoordelingsinstrumentarium, waarbij de volgende elementen specifiek beoordeeld worden:

1. De subsidie aanvrager werkt vanuit een specifieke ontwikkelingsrelevante invalshoek en/of ten behoeve van een specifieke doelgroep, hetzij verkerend in een kwetsbare positie, hetzij in potentie bijdragend aan maatschappijopbouw. De subsidieaanvraag betreft een bijdrage aan structurele armoedebestrijding, en de daaruit afgeleide doelen, via minimaal één van de volgende drie interventiestrategieën: directe armoedebestrijding, maatschappijopbouw en beleidsbeïnvloeding.
2. Het onderhouden van dynamische relaties met organisaties in het Zuiden én Noorden, blijkend uit het bestaan van samenwerkingsrelaties met (netwerken van) civil society organisaties in het noorden en zuiden, het werken aan de samenhang van beleidsontwikkelingen aan beide zijden van de evenaar en een aantoonbare bijdrage aan de opbouw van partnerorganisaties en lokale structuren in het Zuiden.
3. Vraaggerichtheid, analyses van armoedeprocessen, ownership, gelijkwaardige relaties en wederzijdse accountability zijn aantoonbaar verankerd in werkwijze en bedrijfscultuur.
4. Doeltreffendheid en doelmatigheid van de organisatie, waarbij o.a. gekeken wordt naar de resultaten in het verleden, de professionaliteit van de aanpak, het onderhouden goede relaties met de stakeholders (doelgroep, donoren, overheden, etc.) en van het vermogen om, samen te de partnerorganisaties de kwaliteit van de resultaten te verbeteren.
5. Het voeren van een adequaat beheer, onder andere blijkend uit de kwaliteit en continuïteit van de interne bedrijfsvoering, en het publiekelijk afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid.
6. Het betrekken van de eigen achterban bij (onderdelen van) het beleid en de uitvoering daarvan, en het vergroten van het Nederlandse en internationale draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking.
7. Innoverend vermogen

Het eindoordeel wordt bereikt door een afweging van bovengenoemde elementen, waarbij geen van de afzonderlijke elementen doorslaggevend is.

Bij subsidieaanvragen van die Internationale organisaties waarmee het Ministerie positieve ervaringen heeft, wordt bovendien meegewogen in welke mate zij de mogelijkheid hebben om elders voor subsidie in aanmerking te komen.

9. Kwaliteitssysteem

De subsidie-ontvangende organisaties ontwikkelen een kwaliteitssysteem in samenspraak met de Minister en andere «stakeholders». De organisaties zijn ieder voor zich verantwoordelijk voor het kwaliteitssysteem en het gebruik ervan. De Minister houdt toezicht en is verantwoordelijk voor de toegekende subsidies.

Het kwaliteitssysteem van maatschappelijke organisaties die in het kader van het Beleidskader subsidie ontvangen, omvat de volgende aspecten:

- De organisaties dragen ieder voor zich verantwoordelijkheid voor de eigen bedrijfsprocessen en resultaten en rapporteren hierover aan de Minister volgens afgesproken inhoudelijke en financiële standaarden, waarbij onder andere aandacht wordt geschonken aan doeltreffendheid en doelmatigheid.
- De organisaties dragen ieder voor zich zorg voor een adequaat evaluatiesysteem. De resultaten van evaluaties worden, voorzien van beleidsconclusies, aan de Minister ter beschikking gesteld.
- Eens per vier jaar vindt een externe evaluatie plaats ten behoeve van het vergroten van het inzicht in de doelmatigheid, doeltreffendheid, lerend vermogen, betrokkenheid van stakeholders, enz.

10. Tijdpad

Indienen aanvragen:	voor 1 mei
Beoordeling Directie:	voor 1 augustus
Advies Programma Commissie	voor 1 september
Vaststellen Besluiten	voor 1 oktober

Tijdpad in 2002 (overgangperiode)

Indienen aanvragen:	voor 1 augustus
Beoordeling Directie:	voor 1 oktober
Advies Programma Commissie	voor 1 november
Vaststellen Besluiten:	voor 1 december