

Evaluatie van het Maatschappelijke Transformatieprogramma voor Midden- en Oost-Europa /Kleine Plaatselijke Activiteiten (Matra/KPA)

*Een onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van Matra/KPA over de periode
2001-2004*

Juni 2005
Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf BV

Inhoudsopgave

MANAGEMENTSAMENVATTING	3
Beantwoording van de vier onderzoeksvragen	4
Conclusie	7
1. INLEIDING	8
1.1 Het Matra/KPA-programma: introductie	8
1.2 Achtergrond van de evaluatie	9
1.3 Reikwijdte en afbakening van de evaluatie	9
1.4 Centrale vragen, onderzoeksvragen en plan van aanpak	10
1.5 Steekproef van projecten	11
2. HET MATRA/KPA-PROGRAMMA	14
2.1 Achtergrond	14
2.2 Karakterisering van de projecten	14
2.3 Landen waarin het programma wordt uitgevoerd	15
2.4 Thematiek van de projecten	16
2.5 Omvang van de gesubsidieerde projecten	16
2.6 Afgewezen projecten	17
3. MATRA/KPA: BELEID, UITVOERING EN DOELMATIGHEID	18
3.1 Beleidsformulering en aansturing NCDO vanuit het ministerie	18
3.2 Uitvoering van het beleid door de NCDO	19
3.3 Institutionele inbedding tussen Matra KAP en MPP	21
3.4 Ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa en aanpassing van het beleid	21
3.5 Selectie van projecten	22
3.6 Monitoring van projecten	23
3.7 Doelmatigheid op programmaniveau: kosten van de uitvoering	24
3.8 Doelmatigheid op programmaniveau: meningen van uitvoerders over NCDO	25
3.9 Samenvatting van de bevindingen	26
4. BEVINDINGEN UIT PROJECTEVALUATIES EN EFFECTIVITEIT	27
4.1 Thematiek van de projecten	27
4.2 Effectiviteit van de voorlichtingsactiviteiten in Nederland (op projectniveau)	27
4.3 Effectiviteit van de projecten in Midden- en Oost-Europa (op projectniveau)	30
4.4 Doeltreffendheid van het geheel van de Matra/KPA-projecten	33
4.5 Doelmatigheid op projectniveau	34
4.5 Samenvatting	35
Bijlage 1 Terms of reference Evaluatie Matra/KPA , 2001-2004	37
Bijlage 2 Overzicht projecten in de steekproef	42
Bijlage 3 Kamerbrief inzake Beleidsvoornemens Matra-programma	43

MANAGEMENTSAMENVATTING

Inleiding

In opdracht van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) heeft de Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf een evaluatieonderzoek verricht naar het Matra/KPA-programma. Dit is een van de deelprogramma's van het programma 'Maatschappelijke transformatie' (Matra), waarmee het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) het veranderingsproces ondersteunt dat tal van landen in Midden- en Oost-Europa ondergaan bij de opbouw van een pluriforme, democratische rechtsstaat. Het Matra/KPA-programma is in 2001 ingesteld met het doel om specifiek ondersteuning te verlenen aan kleine plaatselijke activiteiten in Midden- en Oost-Europese landen, en hierover voorlichting te geven in Nederland om draagvlak te creëren en geld bijeen te brengen.

Deze evaluatie betreft de doelmatigheid en doeltreffendheid van Matra/KPA zowel op programma- als op projectniveau over de periode 2001-2004. De evaluatie omvat derhalve de gehele uitvoeringsperiode van Matra/KPA vanaf de start van het programma. In deze periode zijn meer dan driehonderd projecten in zeventien landen uitgevoerd. Een twintigtal van deze projecten is in dit evaluatieonderzoek beoordeeld.

Met het onderzoek van een twintigtal projecten is deze evaluatie niet representatief, maar wel illustratief voor het Matra/KPA programma. Vanwege de beperkte projectbudgetten is het daarbij vanzelfsprekend dat tijdens de evaluatie geen veldonderzoeken in Midden- en Oost-Europa waren voorzien. Hierdoor heeft geen validatie van de bevindingen ter plekke kunnen plaatsvinden.

Bij onze dossieronderzoeken hebben we de selectieprocedure en de selectiecriteria van het Matra/KPA-programma onderzocht. Op een enkele uitzondering na bleek de selectie van projectvoorstellen te geschieden conform de vastgestelde procedure en criteria. Alle door ons onderzochte projecten vielen binnen de prioritaire thema's van Matra/KPA. De gemiddelde omvang van een Matra/KPA-project is € 17.358. Het aantal afgewezen projecten over de evaluatieperiode bedraagt 29.

De belangrijkste kenmerken van een Matra/KPA-project zijn:

- Het project richt zich op een of meer van de prioritaire thema's van het Matra-programma.
- De initiatiefnemende organisatie draagt ten minste 50% van de begrote projectkosten bij.
- Het project kan pas van start als aantoonbaar deze 'eigen bijdrage' op de bank staat.
- Het project is niet commercieel van aard.
- Het project omvat voorlichtingsactiviteiten in Nederland, en deze worden expliciet beschreven in de subsidieaanvraag.
- Er wordt per uitvoerende organisatie maximaal een project tegelijk uitgevoerd.

Beantwoording van de vier onderzoeksvragen

Vraag 1: Tot welke concrete resultaten (outputs en outcome) heeft Matra/KPA geleid, zowel in de betrokken Midden- en Oost-Europese landen als in Nederland?

Resultaten in Midden- en Oost-Europa

Hieronder is een overzicht opgenomen van gerapporteerde projectresultaten in Midden- en Oost-Europa. De projecten blijken vaak gericht op het realiseren van een ruimte/faciliteit voor een bepaalde groep. De contacten tussen de Nederlandse vrijwilligersorganisatie en de organisatie ter plaatse is essentieel om te waarborgen dat de gerealiseerde faciliteit ook naar behoren in gebruik wordt genomen. Het is daarom belangrijk dat de projecten een duurzaam karakter hebben. We hebben geconstateerd dat dit voor meer dan de helft van de afgeronde projecten in de steekproef (zeven van de elf is 64%) het geval is.

Voorbeelden van projectresultaten uit de steekproef:

Omschrijving
Renovatie van een gymnastiek / fysiotherapielokaal voor gehandicapten
Bouw van sanitaire voorzieningen in een school
Werkproject voor zigeuners, bouw van een woning
Verbetering van werkmethoden voor boeren, assistentie bij ruilverkaveling
Opzetten communicatieforum ter voorkoming van huiselijk geweld
Bouw van een opvanglocatie voor alcoholverslaafden
Renovatie en uitbreiding van opvang voor gehandicapte kinderen
Bouw van een opvanghuis voor straatkinderen
Aanschaffen van verschillende soorten rolstoelen voor gehandicapten
Opnames maken en geven van concerten van barokmuziek
Werkgelegenheidsproject, renovatie van een maalderij
Bouw van opvang locatie voor gehandicapte vrouwen
Uitzetten van wandelprojecten in natuurgebieden, bevorderen milieubewustzijn
Bedden en matrassen voor gehandicapten
Ontwikkeling van een verzorgingscentrum / sanatorium
Verbeteren van toegangswegen naar bergdorpje

Naast de beoogde projectresultaten is ook een veelheid aan positieve neveneffecten gerapporteerd. (zie H. 4.4)

Voorlichtingsresultaten in Nederland

Voor ieder project zijn voorlichtingsactiviteiten uitgevoerd om sponsorgelden te verwerven. Het gemiddelde bereikt van deze voorlichtingsactiviteiten (over de afgeronde projecten uit de steekproef) was circa 6.500 personen. Het gaat daarbij voornamelijk om buurt-, dorp-, school- en verenigingsgenoten van de subsidieaanvragers. De spreiding van de voorlichting over Nederland is groot zoals ook blijkt uit onderstaand overzicht waarin de verdeling van de subsidieaanvragers over de provincies is opgenomen.

		2001	2002	2003	2004	Totaal	Verdeling projecten	Inwoners in 2001	Percentage Nederlandse bevolking
Aantal projecten in									
1	Groningen	0	2	1	3	6	2%	560.199	4%
2	Friesland	1	3	4	3	11	3%	621.127	4%
3	Drenthe	3	2	3	5	13	4%	466.193	3%
4	Overijssel	8	12	9	13	42	13%	1.068.368	7%
5	Gelderland	7	18	15	13	53	16%	1.907.038	12%
6	Utrecht	4	5	12	10	31	10%	1.095.591	7%
7	Noord-Holland	5	5	13	22	45	14%	2.449.414	16%
8	Zuid-Holland	7	9	16	11	43	13%	3.376.113	22%
9	Zeeland	3	2	3	4	12	4%	370.578	2%
10	Noord-Brabant	0	10	12	18	40	12%	2.337.209	15%
11	Limburg	1	4	3	5	13	4%	1.139.236	7%
12	Flevoland	0	0	1	1	2	1%	305.856	2%
	Subtotaal	39	72	92	108	311	96%	15.696.922	100%
	Algemeen / overig	3		3	6	12	4%		
	Totaal	42	72	95	114	323	100%		

Vraag 2. Wat is tot op heden de effectiviteit van Matra/KPA geweest, dat wil zeggen: in hoeverre zijn de doelstellingen van het programma gerealiseerd?

Vergroting van het draagvlak voor Matra/KPA projecten onder de Nederlandse bevolking

De meer dan 320 uitgevoerde projecten in de evaluatie hebben geleid tot een even groot aantal voorlichtingscampagnes in alle provincies van Nederland en met inzet van een groot aantal verschillende media.

Het is de verwachting dat vijftien van de twintig geselecteerde projecten ook na beëindiging van de subsidie worden voortgezet. Op grond daarvan concluderen wij (a) dat het Matra/KPA-programma succesvol is op het punt van 'draagvlakvergroting' en (b) dat de voorlichting zoals deze door de uitvoerders van Matra/KPA-projecten in Nederland wordt gegeven, doeltreffend is.

Effectiviteit op projectniveau

Op basis van de analyse van de elf afgeronde projecten in de steekproef (van twintig), de corresponderende ingestuurde e-mail enquêtes, de door de NCDO uitgevoerde projectevaluaties en (vervolgens) de bespreking van de bevindingen van elk van deze elf projecten met de programma manager van de NCDO zijn onze bevindingen:

- dat de projectdoelstellingen van de projecten vrijwel steeds worden behaald;
- dat in tien van de elf afgeronde projecten is gerapporteerd dat de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd;
- dat bij negen van de elf projecten het project antwoord is op een lokale vraag.

Een overzicht van de projectresultaten is opgenomen in hoofdstuk vier, paragraaf drie.

Conclusie over de effectiviteit van het Matra/KPA programma

Wanneer de resultaten uit de steekproef representatief zijn voor het gehele programma concluderen wij dat het Matra/KPA programma doeltreffend is geweest:

- met betrekking tot het behalen van de projectdoelstellingen en het uitvoeren van de in de projecten voorgestelde activiteiten;
- wat betreft de draagvlakvergroting voor internationale samenwerking.

Vraag 3. Hoe doelmatig is het programma geweest, zowel op project- als op programma-niveau?

Doelmatigheid op projectniveau

De doelmatigheid op projectniveau is groot. Dit blijkt onder andere uit het feit dat 50% van de projectkosten worden opgebracht door de uitvoerders zelf, dat de dossiers toegankelijk en compleet zijn en dat de doorlooptijd van de projecten goed wordt bewaakt. Afronding van projecten binnen twee jaar levert wel soms problemen op.

Doelmatigheid op programmaniveau

De kosten van het programmamanagement uitvoeringskosten vormen een belangrijke indicator voor de doelmatigheid op programmaniveau. De uitvoeringskosten van Matra/KPA bedragen 7,5% van de van het Ministerie van BuZa ontvangen bijdragen.

Gezien de omvang van het Matra/KPA-programma, de grote betrokkenheid van de NCDO-medewerkers en de relatief geringe omvang van de projecten concluderen wij dat er sprake is van een goede inzet voor een scherpe prijs – en dus van doelmatigheid op programmaniveau.

Selectie van projecten

Achttien van de twintig onderzochte projecten voldeden aan de selectiecriteria. Bij de twee overige projecten was sprake van ‘goederenleveranties’ die naar ons oordeel geen bijdrage konden leveren aan de opbouw van een maatschappelijk middenveld zoals bedoeld in de Matra/KPA-brochure.

Monitoring van projecten

De administratieve monitoring op projectniveau blijkt uitstekend te verlopen. De projecten worden vanuit de NCDO op de voet gevolgd. De NCDO heeft aangekondigd tijdens veldonderzoek ook clusters van projecten te zullen bezoeken.

Meningen van projectuitvoerders over programmamanagement door de NCDO

De door ons ondervraagde projectuitvoerders toonden zich tevreden over de NCDO als subsidieverstrekker en programmamanager.

Aansturing door het Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het geformuleerde beleid voor het Matra/KPA-programma, zoals dit is vastgelegd in de beschikking van 5 september 2005, is gedurende de gehele evaluatieperiode het referentiepunt gebleven voor de uitvoering van het programma. Dankzij de helder geformuleerde opdracht in de beschikking, de continuïteit van uitvoerende medewerkers bij zowel het Ministerie van BuZa als de NCDO en hun regelmatige overleg, is er steeds duidelijkheid geweest over het beleid. De aansturing van de NCDO door het Ministerie van BuZa kan dan ook adequaat, betrokken en toegankelijk worden genoemd.

Vraag 4. Hoe verhoudt Matra/KPA zich tot het ‘Matra Projecten Programma’ (MPP) en het Matra-programma ‘Kleine Ambassade Projecten’ (KAP)?

Het Matra/KPA-programma neemt een geheel eigen plaats in temidden van de verschillende Matra-programma’s. Kenmerkend is onder meer dat het programma ruimte geeft aan (voornamelijk) kleine Nederlandse ngo’s om projecten te realiseren. Het programma onderscheidt zich verder door de omvang van de projecten (tot € 50.000), de duur van de projecten (tot twee jaar), de omvang van het programma (circa € 2 miljoen per jaar), en het programma-management (uitgevoerd door de NCDO). Speciaal is ook de voorlichtingscomponent in het programma die voortvloeit uit de doelstelling van de NCDO om onder het Nederlandse publiek draagvlak te creëren voor onder meer het Matra-programma. Ten opzichte van KAP onderscheidt het Matra/KPA programma doordat de Kleine Ambassade Projecten (in tegenstelling tot het Matra/KPA programma) niet resulteren in een twinning van een Nederlandse en een lokale partner en er geen sprake is van voorlichting in Nederland.

Conclusie

Het Matra/KPA programma is een laagdrempelig kostenefficiënt programma dat, vooral door de grote inzet van vele honderden betrokken personen uit veelal vrijwilligersorganisaties, succesvolle kleine projecten in Midden- en Oost-Europa ondersteund. De projecten worden in samenwerking met lokale organisaties in Midden- en Oost-Europa uitgevoerd. De projecten zijn te gering van omvang om “maatschappelijke veranderingen” teweeg te brengen, maar voldoen zeker aan een bestaande vraag op lokaal niveau. Het draagvlak voor deze vorm van internationale samenwerking in Nederland is, gezien de inzet van betrokkenen en de door hen verworven financiële bijdragen van derden (uit veelal hun directe omgeving), groot.

1. INLEIDING

1.1 Het Matra/KPA-programma: introductie

Sinds 1994 ondersteunt het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) door middel van het programma 'Maatschappelijke transformatie' (Matra) het veranderingsproces dat tal van landen in Midden- en Oost-Europa ondergaan bij de opbouw van een pluriforme, democratische rechtsstaat.

De doelstellingen van het Matra-programma zijn:

- ondersteuning van de (sociale aspecten van de) transformatie in de richting van een pluriforme, democratische rechtstaat;
- bevordering van de Europese integratie, in het bijzonder de uitbreiding van de Europese Unie (EU);
- opbouw en versterking van de bilaterale relaties tussen Nederland en de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa.

De Matra-ondersteuning wordt voor een belangrijk deel verleend op nationaal niveau. Maar er zijn ook plaatselijke groepen en organisaties die hun bijdrage willen leveren. Te denken valt aan initiatieven als het oprichten van een mensenrechtencentrum, de ontwikkeling van een cursus en/of lesmateriaal, het opstarten van een project om medische faciliteiten te verbeteren, enzovoort.

Om ook dit type initiatieven te ondersteunen heeft het Ministerie van BuZa in juni 2001 het Matra/KPA-programma ingesteld. Dit programma bestaat uit twee componenten: het verlenen van ondersteuning aan kleine plaatselijke activiteiten (KPA) in Midden- en Oost-Europese landen, en het geven van voorlichting hierover in Nederland, om draagvlak te creëren en geld bijeen te brengen.

Met het Matra/KPA-programma is een laagdrempelige tak toegevoegd aan het Matra-programma, waarmee het grootste deel van de kleinschalige particuliere aanvragen kan worden gehonoreerd. De reeds bestaande Matra-deelprogramma's konden niet aan deze aanvragen voldoen. Vanuit haar eigen karakteristiek richt het Matra/KPA-programma zich op de verwezenlijking van de hierboven vermelde Matra-doelstellingen.

Matra/KPA is een van de acht deelprogramma's¹ van het klassieke Matra-programma.² Het wordt bekostigd door het Ministerie van BuZa. Het programmamanagement wordt uitgevoerd door de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO).

Het Matra/KPA-programma bevat zowel voor het Ministerie van BuZa als voor de NCDO nieuwe elementen. Voor het ministerie betreft dit de KPA-methodiek inclusief de daarbij behorende voorlichtingsaspecten; voor de NCDO is het Matra-programma als zodanig een nieuw werkkader.

¹ De acht deelprogramma's zijn: 'Matra Kleine Plaatselijke Activiteiten', 'Matra Projecten Programma', 'Matra Kleine Ambassade Projecten', 'Matra Politieke Partijen Programma', 'Matra-partnerschap', 'Matra-nabuurschap', 'Matra Programma Internationaal Natuurbeheer' en 'Programma Uitzending Ambtenaren'.

² Aan het klassieke Matra-programma, waarin de nadruk ligt op het maatschappelijk middenveld en lokale overheden, is in 1998 de pre-accessiefaciliteit toegevoegd. Deze faciliteit richt zich op de ondersteuning van de centrale overheden bij de voorbereiding op de toetreding tot de Europese Unie. In deze rapportage wordt verder niet ingegaan op het pre-accessieprogramma.

Voor de periode sinds de start medio 2001 tot en met 2004 is € 6.353.000 beschikbaar gesteld. In deze periode zijn meer dan driehonderd projecten geselecteerd voor subsidieverlening.

1.2 Achtergrond van de evaluatie

In de beschikking waarmee het Ministerie van BuZa in 2001 opdracht verleende aan de NCDO om het programmamanagement te verrichten voor Matra/KPA, is vastgelegd dat het deelprogramma tussentijds geëvalueerd zou worden. Besloten werd tot een evaluatie over de periode 1 juni 2001 – 31 december 2004.

Het verrichten van deze tussentijdse evaluatie van Matra/KPA sluit aan bij de eigen doelstellingen van de NCDO. De NCDO wil te allen tijde op de hoogte zijn van het resultaat van haar activiteiten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Hiertoe maakt de organisatie onder andere gebruik van:

- kwantitatieve reviews van internationale samenwerking en draagvlak door het Development Assistance Committee (DAC) van de Organisatie voor Samenwerking en Ontwikkeling (OESO);
- evaluaties van de programma's die de NCDO uitvoert (waaronder deze evaluatie van het Matra/KPA-programma);
- kwalitatieve 'peer reviews' die op initiatief van de NCDO worden uitgevoerd. In deze peer reviews wordt de manier waarop internationale samenwerking en draagvlak-activiteiten zijn vormgegeven door niet-gouvernementele organisaties (ngo's), ministeries en onderwijsinstellingen, geëvalueerd door ambtenaren en ngo-collega's uit de Raad van Europa-landen.³

De uitkomsten van de voorliggende evaluatie zullen door het Ministerie van BuZa en de NCDO worden gebruikt om het Matra/KPA-programma waar nodig te verbeteren of aan te passen.

1.3 Reikwijdte en afbakening van de evaluatie

Deze evaluatie betreft de doelmatigheid en doeltreffendheid van Matra/KPA zowel op programma- als op projectniveau over de periode 2001-2004. De evaluatie omvat derhalve de gehele uitvoeringsperiode van Matra/KPA vanaf de start van het programma. In deze periode zijn meer dan driehonderd projecten in zeventien landen uitgevoerd. Een twintigtal van deze projecten is in dit evaluatieonderzoek beoordeeld.

Hoewel de evaluatie van deze twintig projecten naar ons oordeel een goed beeld geeft van de effectiviteit en doelmatigheid van het Matra/KPA-programma als geheel, kon binnen het beschikbare budget niet worden gestreefd naar een volledig representatief onderzoek.

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd door middel van:

- interviews met medewerkers van de NCDO en met Nederlandse projectuitvoerders;
- bestudering van relevante documentatie;
- dossieronderzoek; en

³ Dat wil zeggen: alle landen van Europa, inclusief Rusland, Turkije en de landen in de Kaukasus. Alleen Wit-Rusland, Monaco en Vaticaanstad zijn geen lid van de Raad van Europa.

- een enquête onder projectuitvoerders.

Doordat veldonderzoek in Midden- en Oost-Europa geen deel uitmaakte van de evaluatieopdracht, biedt dit onderzoek beperkt zicht op de in die landen behaalde resultaten, en op de duurzaamheid daarvan.

1.4 Centrale vragen, onderzoeksvragen en plan van aanpak

De centrale vragen in deze evaluatie van het Matra/KPA-programma zijn:

1. Tot welke concrete resultaten (outputs en outcome) heeft Matra/KPA geleid, zowel in de betrokken Midden- en Oost-Europese landen als in Nederland?
2. Wat is tot op heden de effectiviteit van Matra/KPA geweest, dat wil zeggen: in hoeverre zijn de doelstellingen van het programma gerealiseerd?
3. Hoe doelmatig is het programma geweest, zowel op project- als op programmaniveau?
4. Hoe verhoudt Matra/KPA zich tot het 'Matra Projecten Programma' (MPP) en het Matra-programma 'Kleine Ambassade Projecten' (KAP)?

De beantwoording van deze centrale vragen is in het onderzoek zoveel mogelijk gerelateerd aan de beide hoofddoelstellingen van het Matra/KPA-programma: (a) een bijdrage leveren aan de maatschappelijke transformatie van de pluriforme democratische rechtsstaat in de geselecteerde landen (Matra-doelstelling), en (b) draagvlak creëren onder de Nederlandse bevolking (NCDO-doelstelling). Aldus zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Ad 1

Output-vragen bij Matra-doelstelling (ontwikkelen pluriforme democratische rechtsstaat):

- Wat was de frequentie van de bilaterale contacten?
- Is er aan belangenbehartiging van minderheidsgroepen gedaan?
- Was er sprake van georganiseerde onderwijsprojecten?
- Zijn er werk en opleidingsplaatsen gerealiseerd?
- Zijn er verbeterde landbouwmethoden geïntroduceerd?
- Zijn er voorzieningen voor jeugd, scholen, gezondheidszorg verbeterd?
- Zijn er lokale vrijwilligers actief geweest binnen het project?

Outcome-vragen bij Matra-doelstelling (ontwikkelen pluriforme democratische rechtsstaat):

- Is er sprake van institutionele inbedding en duurzaamheid?
- Hoeveel mensen maken gebruik van de geschapen voorziening?
- Kan (het begin van) maatschappelijke verandering worden geconstateerd?
- Hoe was de betrokkenheid van de lokale bevolking?
- Voldoet het project (eigenlijk) aan een bestaande lokale vraag?
- Draagt het project bij aan emancipatie en ontplooiing van bevolkingsgroepen (welke nodig is voor het ontwikkelen van een pluriforme democratische rechtsstaat)?
- Draagt het project bij aan resocialisatie van bijvoorbeeld verslaafden en ex-gedetineerden?

• Output-vragen bij NCDO-doelstelling (voorlichting geven en draagvlak creëren):

- In welke media is informatie gegeven over het project?
- Wat voor voorlichtingsbijeenkomsten zijn georganiseerd?
- Hoe is de sponsorwerving georganiseerd?

Outcome-vragen bij NCDO-doelstelling (voorlichting geven en draagvlak creëren):

- Welke groepen personen zijn bereikt?
- Hoeveel mensen zijn door middel van voorlichting bereikt?
- Hoeveel geld is ingezameld door middel van sponsorwerving?

Ad 2

Effectiviteit van Matra/KPA: om de effectiviteit op programmaniveau te kunnen beantwoorden zijn de antwoorden van de individuele projecten ‘opgeteld’ en geanalyseerd. Niet alles laat zich kwantificeren, maar ook kwalitatieve uitspraken zijn mogelijk gebleken.

Ad 3

Doelmatigheid van Matra/KPA: bij de beoordeling van de doelmatigheid van het programma op project- en programmaniveau is onderzoek verricht naar:

- de resultaten van de projecten (verhouding tussen projectresultaten en ingezette middelen);
- de toegankelijkheid en volledigheid van projectdossiers;
- de kosten van het management van het programma;
- de bijdragen van derden in de subsidiëring van de projecten.

Ad 4

Relatie tot MPP en KAP: het Matra/KPA is getypeerd ten opzichte van de naastliggende Matra-programma's ‘Matra Projecten Programma’ en ‘Matra Kleine Ambassade Projecten’. Onderzocht is in hoeverre Matra/KPA aanvullend is en een zelfstandige plaats inneemt dan wel overlappend is met deze ‘aangrenzende’ programma's.

1.5 Steekproef van projecten

In de periode 2001 tot en met 2004 hebben 366 projecten, met vaak uiteenlopende kenmerken, subsidie ontvangen vanuit het Matra/KPA-programma. Om te komen tot een effectieve evaluatie van deze projecten is in de begeleidingscommissie voor het onderzoek afgesproken een willekeurige selectie van twintig projecten te nemen en deze te analyseren. De selectie moest uiteraard voldoende spreiding te zien geven in soorten projecten. Daartoe hebben wij de willekeurige steekproef laten volgen door een check op een vijftal kenmerken van projecten.

Hieronder geven we de wijze van selectie kort weer:

a. Projectthema

- De tien meest voorkomende projectthema's zijn geselecteerd.
- Van elk meest voorkomende thema is de eerste prioriteit geselecteerd.
- Dit leverde een subselectie van tien projecten op.

b. Prioriteiten

- Vervolgens zijn de tien meest voorkomende beleidsprioriteiten gekozen.
- De subselectie is aangevuld met projecten (uit de hoofdselectie) met prioriteiten die nog niet voorkwamen en wel in de top-tien stonden.
- De subselectie is daarmee uitgebreid met vijf projecten uit de hoofdselectie en kwam daarmee op vijftien.

c. Landenspreiding

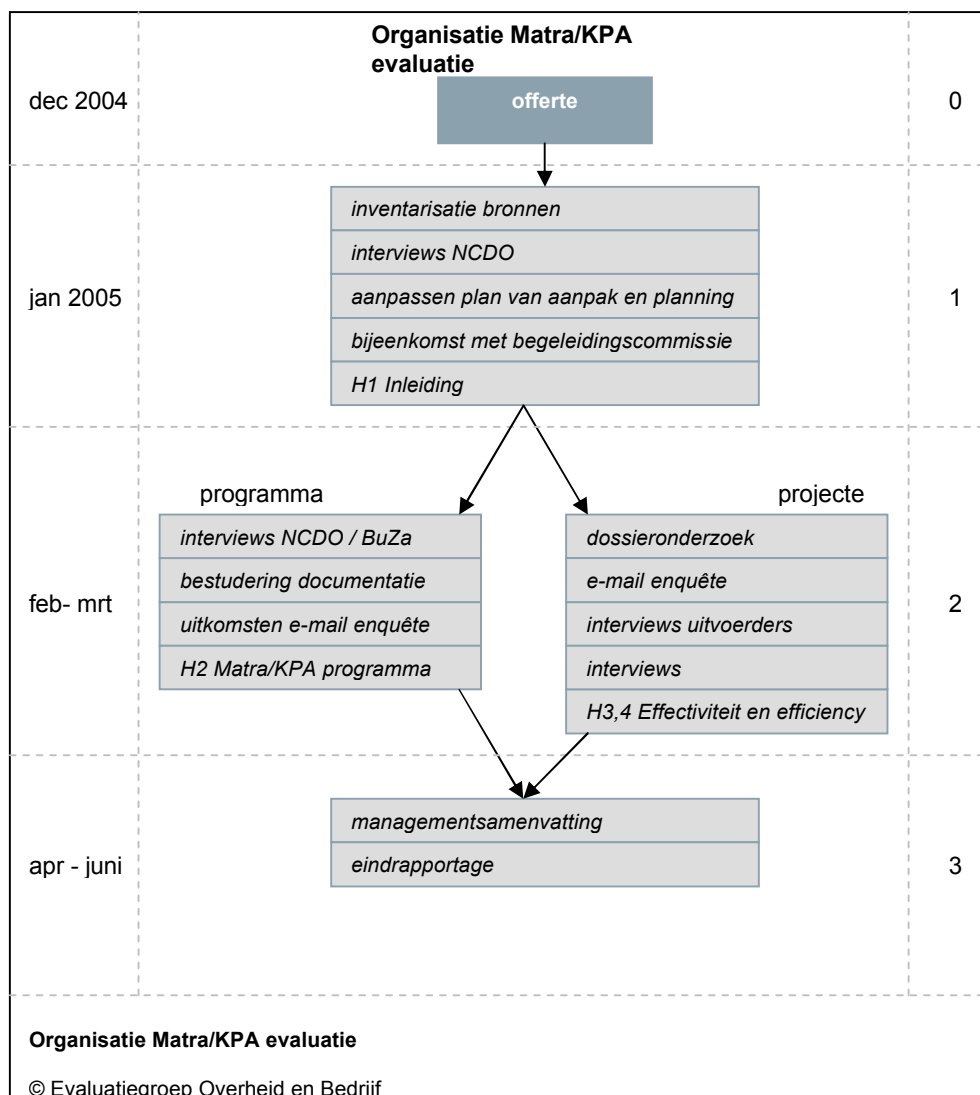
- Er is een lijst gemaakt van de tien meest voorkomende begunstigde landen.

- De subselectie is aangevuld met projecten (uit de hoofdselectie) uit landen die nog niet voorkwamen en wel in de top-tien stonden.
 - Dit leidde tot toevoeging van twee projecten uit landen die wel in de top-tien van landen voorkwamen maar nog niet in de subselectie voorkwamen.
- d. Doelgroepen
- Er is een lijst gemaakt met alle doelgroepen. De meest voorkomende tien zijn geselecteerd.
 - Vervolgens is de subselectie aangevuld met twee projecten uit de top-tien die ontbraken (doelgroep 5 en 18).
- e. Projectbereik
- Er is een lijst gemaakt van de top-vijf van voorkomende bereik. Vervolgens is de subselectie uitgebreid met één project, zodat we zijn uitgekomen op twintig dossiers.

Van de twintig geselecteerde projecten waren er ten tijde van de evaluatie elf afgerond. Bij de beoordeling van de effectiviteit van de projecten is uitgegaan van de beoordeling van deze elf projecten.

1.6 Organisatie en uitvoering van het onderzoek

Hieronder is schematisch de organisatie van de uitgevoerde evaluatie opgenomen. Het schema illustreert ook de opbouw van deze rapportage.



Begeleidingscommissie

Er is een begeleidingscommissie ingesteld voor de inhoudelijke aansturing van de evaluatie. Deze aansturing houdt in: het vaststellen van de ‘terms of reference’ en het beoordelen van de offertes, het plan van aanpak en het evaluatierapport.

De begeleidingscommissie is als volgt samengesteld:

- Mevrouw drs. A. Slob, voorzitter, evaluatiedeskundige, Ministerie van BuZa, IOB.
- Mevrouw drs. E. van der Steenhoven, opdrachtgever evaluatie, NCDO-Matra/KPA.
- De heer drs. E.H. Hebing, beleid Matra/KPA, Ministerie van BuZa.

Uitvoering door Evaluatiegroep

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de NCDO door drs. L. Roggeveen en drs. F. Mester van de Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf. De evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode januari tot en met mei 2005.

2. HET MATRA/KPA-PROGRAMMA

Dit hoofdstuk beschrijft de kenmerken van het Matra/KPA-programma en van de projecten die vanuit het programma worden gesubsidieerd. We schetsen kort de ontstaansgeschiedenis van het programma (§ 2.1). Daarna bespreken we de kenmerken waaraan Matra/KPA-projecten moeten voldoen, waarbij we ook vaststellen in hoeverre onze selectie van twintig projecten hieraan beantwoordt (§ 2.2). Aansluitend geven we een overzicht van de landen waarin Matra/KPA-projecten worden uitgevoerd (§ 2.3), en bespreken we de thematische randvoorwaarden waarbinnen projectvoorstellen moeten passen om voor subsidie in aanmerking te komen (§ 2.4). Vervolgens bespreken we financiële omvang van de tot nu toe gesubsidieerde projecten (§ 2.5) en de gegevens over afgewezen projectvoorstellen (§ 2.6). We besluiten het hoofdstuk met een samenvatting van de bevindingen (§ 2.7).

2.1 Achtergrond

Het Matra/KPA-programma is in 2001 opgezet. De reden hiervoor was dat het Ministerie van BuZa een lacune constateerde in de samenwerkingsverbanden die de afgelopen tientallen jaren waren gegroeid tussen Nederland en Midden- en Oost-Europa. Er was in de achterliggende periode relatief weinig aandacht van de overheid geweest voor Nederlandse burgers die zich in vrijwilligersverband inzetten voor kleinschalige projecten in Midden- en Oost-Europa. Bovendien bleken contacten voortkomend uit particulier initiatief vaak als wegbereider te kunnen dienen voor samenwerking op andere niveaus.

Tegen deze achtergrond verzocht het Ministerie van BuZa in 2001 de NCDO om, op basis van het succesvolle KPA-programma voor ontwikkelingslanden, een vergelijkbaar fonds te creëren voor Midden- en Oost-Europa: het Matra/KPA-programma.

2.2 Karakterisering van de projecten

Matra/KPA-projecten moeten aan de volgende kenmerken voldoen:

- De projecten worden uitgevoerd door Nederlandse vrijwilligers (al dan niet georganiseerd in een stichting met een ideëel doel) en een partnerorganisatie in een Midden- en/of Oost-Europees land.
- De projecten leveren een bijdrage aan de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld in Midden- en/of Oost-Europese landen door bijvoorbeeld de ondersteuning van minderheden of gehandicapten, het voorkomen van discriminatie, het organiseren van werk voor allerarmsten, de opvang van verslaafden, de bescherming van natuur en milieu, het behoud van kostbare cultuuruitingen enzovoort.
- Binnen elk project vinden voorlichtingsactiviteiten in Nederland plaats. Deze voorlichting is gericht op het verwerven en vergroten van draagvlak onder de Nederlandse bevolking.
- Het Ministerie van BuZa draagt maximaal 50% van de projectkosten bij. Er worden geen salariskosten of reiskosten vanuit Matra/KPA vergoed.
- Er is geen minimale projectomvang. De maximale bijdrage vanuit Matra/KPA is € 50.000.
- De maximale projectduur is twee jaar.

Wij hebben vastgesteld dat de door ons geselecteerde twintig projecten grotendeels voldeden aan deze kenmerken. Elf van de geselecteerde twintig projecten waren afgerond ten tijde van de evaluatie.

2.3 Landen waarin het programma wordt uitgevoerd

Hieronder is een overzicht opgenomen van de aantallen projecten die in ‘Matra/KPA-landen’ zijn uitgevoerd. De aantallen projecten zijn ontleend aan de jaarrapportages 2001-2003 en het overzicht van committeringen voor 2004.

	2001	2002	2003	2004	Totaal	Percentage
Projecten in:						
Bulgarije	0	3	1	2	6	2%
Estland	0	0	0	1	1	0%
Hongarije	2	0	2	5	9	3%
Kosovo	0	0	0	2	2	1%
Kroatië	0	0	1	1	2	1%
Letland	1	1	2	3	7	2%
Litouwen	1	2	1	2	6	2%
Oekraïne	2	0	13	12	27	9%
Polen	4	4	7	8	23	7%
Roemenië	22	42	47	48	159	50%
Russische Federatie	0	0	4	8	12	4%
Servië	0	0	0	2	2	1%
Slovenië	0	0	1	0	1	0%
Slowakije	0	2	0	1	3	1%
Tsjechië	1	12	3	3	19	6%
Turkije	5	2	4	4	15	5%
Wit-Rusland	2	0	4	3	9	3%
In Midden- en Oost-Europese landen	40	68	90	105	303	96%
In Nederland/overig	2	2	2	7	13	4%
Totaal	42	70	92	112	316	100%

Direct springt het grote aantal projecten in Roemenië in het oog. Tot nu toe heeft Matra/KPA geen actief beleid gevoerd voor het stimuleren van activiteiten in bepaalde landen. Er is dan ook geen voorrang gegeven aan projecten uit bijvoorbeeld Roemenië. In feite werden alle projecten die aan de selectiecriteria voldeden tot nu toe gehonoreerd.

Volgens het Ministerie van BuZa is het grote aantal projecten in Roemenië het gevolg van een drietal met elkaar samenhangende factoren. In de eerste plaats is Roemenië een van de armste landen in Midden- en Oost-Europa; om die reden gaat naar dit land de meeste aandacht toe. Daarnaast speelt ook de grote betrokkenheid van Nederlandse protestanten bij internationale samenwerking in vrijwilligersverband een rol. Hierdoor gaat veel van de samenwerking uit naar regio's waar veel (arme) protestanten zijn. De protestantse gemeenschap in Midden- en Oost-Europa is met name terug te vinden in Hongarije en Roemenië. De armoede en achtergestelde positie van de protestantse Hongaarse minderheid in het laatste land zijn doorslaggevend in de keuze voor Roemenië. In de derde plaats komt Matra/KPA voort uit het KPA-programma voor ontwikkelingslanden, dat grote bekendheid geniet in protestantse vrijwilligerskringen.

2.4 Thematiek van de projecten

Om te voldoen aan de selectiecriteria van Matra/KPA moeten projectvoorstellen passen in een of meer van de prioritaire thema's van het Matra-programma. De prioritaire Matra-thema's voorzover van toepassing voor het Matra/KPA-programma zijn:

- Milieu-ngo's
- Huisvesting
- Onderwijs
- Voorlichting en media
- Cultuur
- Welzijn
- Gezondheidszorg
- Werkgelegenheid en sociaal beleid
- Mensenrechten
- Minderhedenproblematiek

Hieronder is een overzicht opgenomen van de hoofdthema's van alle in de evaluatieperiode uitgevoerde projecten.

Thema's		Aantal projecten	Percentage
GEZ	Gezondheidszorg	62	17%
OPV	Onderwijs en opvoeding	57	16%
HUI	Huisvesting	45	12%
EMPTY	Interne Matra/KPA-projecten NCDO	35	10%
ARM	Armoedebestrijding	25	7%
SOC	Sociale vraagstukken	22	6%
PAR	Participatie en civil society	19	5%
INF	Infrastructuur	17	5%
CUL	Cultuur	13	4%
LAN	Landbouw	11	3%
	Overige projecten	60	16%
Totaal		366	100%

Opvallend is de grote spreiding van de projecten over het aantal thema's. Opvallend is ook dat nog een aanzienlijk aantal projecten (zestig) niet direct past binnen een van de thema's. Om de aansluiting van projecten op de doelstellingen van het Matra/KPA-programma zo veel mogelijk te bevorderen, zou rangschikking onder 'overige projecten' moeten worden vermeden.

2.5 Omvang van de gesubsidieerde projecten

De gemiddelde bijdrage vanuit het Matra/KPA-programma aan projecten lag tijdens de evaluatieperiode op € 17.358. Hiermee ligt de gemiddelde projectomvang ruim onder de maximale omvang van € 50.000.

Projectomvang	Aantal projecten	Budget	Gemiddelde projectomvang
Matra/KPA-projecten	366	6.353.000	17.358

2.6 Afgewezen projecten

In de jaarverslagen wordt gerapporteerd over de aantallen afgewezen projecten. Zoals uit het overzicht hieronder blijkt, betreft het kleine aantallen ten opzichte van het aantal toegekende projecten.

	2001	2002	2003	2004
Aantal afgewezen projectaanvragen	3	10	10	6
Redenen voor afwijzing	<ul style="list-style-type: none">• Niet overeenkomstig Matra/KPA-doeleinden	<ul style="list-style-type: none">• Aanvragen buiten Midden- en Oost-Europa• Commerciële doelstellingen• Afwezigheid van fondsenwerving	<ul style="list-style-type: none">• Merendeel kosten in Nederland• Reis- en verblijfkosten worden niet vergoed	<ul style="list-style-type: none">• Niet overeenkomstig Matra/KPA-doeleinden

3 MATRA/KPA: BELEID, UITVOERING EN DOELMATIGHEID

In dit hoofdstuk staan beleid en uitvoering van het Matra/KPA-programma centraal. Om te beginnen beoordelen we hoe het Ministerie van BuZa het beleid voor het programma heeft voorbereid en vastgelegd (§ 3.1) en hoe dit beleid door de NCDO is uitgevoerd (§ 3.2). We positioneren vervolgens het Matra/KPA-programma ten opzichte van de ‘aangrenzende’ Matra-programma’s (§ 3.3). Daarnaast kijken we naar de programmaontwikkeling in relatie tot de ontwikkeling in de Midden- en Oost-Europese landen (§ 3.4). Ook bespreken we of de selectie van projecten (§ 3.5) en de monitoring van projecten (§ 3.6) door de NCDO zijn uitgevoerd overeenkomstig de daarvoor vastgestelde criteria. Aansluitend geven we een beoordeling van de doelmatigheid van Matra/KPA op *programmaniveau*. Dit doen we aan de hand van de uitvoeringskosten (§ 3.7) en aan de hand van meningen van projectuitvoerders over de NCDO (§ 3.8). We besluiten het hoofdstuk met een samenvattend overzicht van de bevindingen (§ 3.9).

3.1 Beleidsformulering en aansturing NCDO vanuit het ministerie

Vastlegging beleid

Het Matra/KPA-programma is beleidsmatig door het Ministerie van BuZa voorbereid en vastgelegd. Het beleid en de terbeschikkingstelling van middelen is vastgelegd in een beschikking van 5 september 2001. De beschikking, haar zeven bijlagen en vier annexen bevat de volgende onderdelen:

- het kaderbesluit tot subsidieverlening voor uitvoering van het Matra/KPA-programma en tot beschikbaarstelling van € 6.353.000 voor de periode 1 juni 2001 – 31 december 2004;
- afspraken over de jaarlijkse subsidietoekenning;
- een format voor de jaarlijkse subsidieaanvraag;
- het beleidskader voor de periode 2001-2004;
- een inhoudsopgave van het jaarlijks op te stellen verslag door de NCDO;
- de overlegstructuur tussen het Ministerie en de NCDO;
- de procedure voor de uit te voeren Matra/KPA evaluatie 2001 – 2004;
- een financieel reglement.

Verantwoordelijkheden

Verantwoordelijk voor het beleid namens het Ministerie van BuZa is het hoofd van de Directie Zuidoost- en Oost-Europa, afdeling Uitvoering Matra (DZO/UM).

De aansturing van de NCDO heeft gedurende de gehele evaluatieperiode plaatsgevonden door een senior-beleidsmedewerker.

Bij de besluitvorming over subsidiebeschikkingen is de verdeling van verantwoordelijkheden als volgt:

- voorbereiding van de subsidiebeschikking door de senior beleidsmedewerker;
- aanvullingen door het hoofd van de afdeling DZO/UM;
- advisering door de ‘control unit’ van de afdeling DZO;
- ondertekening door de directeur Europa.

Beoordeling

Wij hebben vastgesteld dat de initiële beschikking van 5 september 2001 helder is geformuleerd. Conform de beschikking wordt het programma nu, na afloop van de eerste drieënhalve jaar, voor het eerst geëvalueerd.

Voor de beoordeling van de aansturing van de NCDO door het Ministerie van BuZa hebben we:

- interviews gehouden met de senior-beleidsmedewerker van DZO/UM en de senior-beleidsmedewerker van de NCDO;
- de beleidsdossiers Matra/KPA van het ministerie over de jaren 2001-2004 bestudeerd;
- de beschikking uit 2001 en de jaarlijkse subsidietoekenningen bestudeerd;
- de jaarrapportages van de NCDO bestudeerd.

Op basis van de resultaten van deze werkzaamheden hebben we het volgende vastgesteld:

- De initiële beschikking van 2001 en het daarin opgenomen beleid heeft gedurende de gehele evaluatieperiode gefunctioneerd als richtinggevend document voor zowel het Ministerie van BuZa als de NCDO.
- Gedurende de gehele evaluatieperiode is er continuïteit geweest in de personen die verantwoordelijk waren bij zowel het ministerie als de NCDO.
- Naast het incidentele formele beleidsoverleg was er regelmatig informeel overleg, waardoor mogelijke problemen in een vroeg stadium konden worden gesignaleerd. Het Ministerie van BuZa heeft vooral gestuurd en toezicht gehouden door middel van het veelvuldige overleg tussen de beleidsmedewerker en de beleidsmedewerker van de NCDO.
- De NCDO stuurde jaarlijks werkprogramma's ter goedkeuring aan het Ministerie van BuZa.
- Na afloop van ieder jaar werd een jaarverslag over het Matra/KPA-programma opgesteld door de NCDO. Hierin werd jaarlijks financiële verantwoording afgelegd, ook over de in het kader van Matra/KPA bestede middelen. Dit jaarverslag is steeds door een accountant gecontroleerd op de rechtmatigheid van de besteding der middelen.

Belangrijke meningsverschillen over inhoud en uitvoering van beleid zijn niet geconstateerd, noch in de bestudeerde beleidsdossiers, noch naar aanleiding van vragen hierover tijdens de interviews. We concluderen dan ook dat de aansturing van de NCDO door het Ministerie van BuZa in de onderzochte periode adequaat, betrokken en toegankelijk is geweest. We adviseren om ten minste één keer per jaar een formeel overleg over het Matra/KPA-programma te beleggen tussen het management van de NCDO en de afdeling DZO/UM van het Ministerie van BuZa.

3.2 Uitvoering van het beleid door de NCDO

Het Matra/KPA-programma wordt uitgevoerd door de NCDO. De NCDO heeft als missie om het draagvlak in de Nederlandse samenleving voor internationale samenwerking en duurzame ontwikkeling te handhaven en te versterken, en om betrokkenheid van burgers en organisaties daarbij te bevorderen.

Programma's NCDO

De NCDO voert een viertal programma's uit, waaronder sinds 2001 ook Matra/KPA. Ter illustratie van de omvang van de programma's is hieronder een overzicht opgenomen. De bedragen zijn inclusief de kostenvergoeding die de NCDO van Ministerie van BuZa ontvangt.

Afkorting	Omschrijving	Opdrachtgever	Omvang in 2003	Percentage
VMDO	Voorlichting en meningsvorming duurzame ontwikkeling	Ministerie van Ontwikkelings-samenwerking	€ 16,3 miljoen	61%
KPA	Kleinschalige plaatselijke activiteiten	Ministerie van Ontwikkelings-samenwerking	€ 7,8 miljoen	29%
Matra/KPA	Maatschappelijke transformatie - kleinschalige plaatselijke activiteiten	Ministerie van Buitenlandse Zaken	€ 1,8 miljoen	7%
LvD	Leren voor duurzaamheid	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	€ 0,8 miljoen	3%
Totaal			€ 26,7 miljoen	100%

Verantwoordelijkheden en verantwoording

De uitvoering van het Matra/KPA-programma vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de directeur van de NCDO. De dagelijkse leiding is gedurende de gehele evaluatieperiode in handen geweest van een beleidsmedewerker/programmamanager.

De NCDO stuurt jaarlijks ter voorbereiding van de activiteiten 'werkplannen' en een subsidie-aanvraag voor het komende jaar aan het Ministerie van BuZa.

Beoordeling

Aan het eind van elk jaar is steeds tot tevredenheid van het ministerie verantwoording afgelegd in het jaarverslag en in de jaarrekening. Dit blijkt uit de op het ministerie bestudeerde beleidsdossiers en de daarin gemaakte aantekeningen en opgenomen verantwoordingsdocumenten.

Voor de beoordeling van het programmamanagement hebben we:

- interviews gehouden met de programmamanager, het hoofd bedrijfsvoering, het hoofd van de afdeling KPA en de communicatieadviseur van de NCDO;
- interviews gehouden met de opdrachtgever van het programma namens het Ministerie van BuZa;
- twintig geselecteerde projectdossiers bestudeerd,
- de onderzoeksresultaten besproken met de programmamanager van elk van deze projecten;
- kennisgenomen van de subsidiebeschikking 2001-2004 voor het Matra/KPA-programma zoals opgesteld door het Ministerie van BuZa;
- kennisgenomen van de NCDO-werkplannen over de periode 2001-2004;
- kennisgenomen van de NCDO-jaarrekeningen 2001, 2002, 2003 en 2004;
- kennisgenomen van de NCDO-jaarverslagen 2001, 2002, 2003 en 2004.

3.3 Institutionele inbedding tussen Matra KAP en MPP

De begeleidingscommissie heeft ons gevraagd de institutionele inbedding van Matra/KPA te beoordelen, speciaal ten opzichte van het Matra-programma 'Kleine Ambassade Projecten' (KAP) en het Matra Projecten Programma (MPP).

Karakteristieken

Hieronder is een overzicht opgenomen met de karakteristieken van de verschillende Matra-programma's:

Matra-programma's	Omvang projecten	Maximale duur project	Uitvoerders	Omvang programma per jaar	Programma-management
Matra Projecten Programma	€ 25.000 - 750.000	36 maanden	Ngo's in Nederland en Midden-/Oost-Europa	€ 16.000.000	Ministerie van BuZa
Matra - Kleine Plaatselijke Activiteiten	€ 0 - 50.000	24 maanden	Kleine ngo's en lokale uitvoerders	€ 2.000.000	NCDO
Matra - Kleine Ambassade Projecten	€ 0 - 15.000	open	Lokale uitvoerders	€ 3.000.000	Ambassades

Beoordeling

Het Matra/KPA neemt een geheel eigen plaats in binnen het 'Matra-spectrum'. Speciaal is met name de *voorlichtingscomponent* in het programma die voortvloeit uit de doelstelling van de NCDO om onder het Nederlandse publiek draagvlak te creëren voor het Matra-programma.

Daarnaast geeft het Matra/KPA-programma vooral ruimte aan kleine Nederlandse *ngo's* (zoals kerkgenootschappen, lokale vrijwilligersorganisaties) om projecten te realiseren. Bij het MPP zijn de uitvoerende organisaties commerciële organisaties of semi-overheidsinstellingen. De Kleine Ambassade Projecten worden uitgevoerd door lokale organisaties.

Het programma onderscheidt zich verder door de omvang van de projecten (tot € 50.000), de duur van de projecten (tot twee jaar), de omvang van het programma (circa € 2 miljoen per jaar), en het programmamanagement (uitgevoerd door de NCDO).

Ten opzichte van KAP onderscheidt het Matra/KPA programma doordat de Kleine Ambassade Projecten (in tegenstelling tot het Matra/KPA programma) niet resulteren in een twinning van een Nederlandse en een lokale partner en er geen sprake is van voorlichting in Nederland.

3.4 Ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa en aanpassing van het beleid

Het Matra/KPA-programma is of wordt thans afgebouwd in de landen die onlangs zijn toegetreden tot de Europese Unie (Estland, Letland, Litouwen, Polen, Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Slovenië). Van de zeventien landen waarin projecten plaatsvinden resteren er binnenkort negen.

De centrale doelstelling van het Matra/KPA-programma is inmiddels aangepast aan de nieuwe omstandigheden. Zij luidt met ingang van 2005: "bijdragen aan de door Nederland gewenste overgang naar een pluriforme, democratische rechtsstaat in de geselecteerde landen van Midden- Zuidoost en Oost-Europa."

3.5 Selectie van projecten

Tijdens onze dossieronderzoeken hebben we de selectieprocedure en de selectiecriteria van het Matra/KPA-programma getest. We hebben beoordeeld in hoeverre de selectie van projectvoorstellen geschiedt conform de hiervoor vastgestelde procedure en criteria.

Criteria

De belangrijkste selectiecriteria voor een Matra/KPA-project zijn:

- Het project richt zich op een of meer van de prioritaire thema's van het Matra-programma.
- De initiatiefnemende organisatie draagt ten minste 50% van de begrote projectkosten bij.
- Het project kan pas van start als aantoonbaar deze 'eigen bijdrage' op de bank staat.
- Het project is niet commercieel van aard.
- Het project omvat voorlichtingsactiviteiten in Nederland, en deze worden expliciet beschreven in de subsidieaanvraag.
- Er wordt per uitvoerende organisatie maximaal een project tegelijk uitgevoerd.
- De projectbeschrijving hoeft niet volgens een vaststaand format te worden opgesteld.

Procedure

De selectieprocedure zoals beschreven door de NCDO kan als volgt worden samengevat:

- Subsidieaanvragen kunnen elk moment van het jaar worden ingediend.
- De subsidieaanvraag bevat in ieder geval: informatie over de organisatie in Nederland, een beschrijving van de fondsenwerving in Nederland, een beschrijving van het project in het Midden- en/of Oost-Europees land, een begroting en een dekkingsplan.
- Aanvragen worden getoetst aan: de door het Ministerie van BuZa vastgestelde subsidie-regeling; het NCDO-beleidskader en het (NCDO-)beleid zoals dat is vastgesteld in nadere notities.
- Met indieners van onvolledige of onjuiste aanvragen wordt contact opgenomen om hen (eventueel) te helpen de aanvraag alsnog met succes in te dienen.
- De behandeltermijn van de aanvragen is maximaal acht weken.
- Aanvragers ontvangen een zogenaamde 'beschikking medefinanciering' waarin het besluit over de subsidietoekenning of niet-toekenning is opgenomen.
- Bezwaarschriften worden afgehandeld conform het bezwaarschriftenreglement NCDO van 26 juni 1996.

Bevindingen

Uit ons onderzoek naar de dossiers van twintig geselecteerde projecten is het volgende naar voren gekomen:

- Achttien van de twintig onderzochte projecten voldeden aan de selectiecriteria. Bij de twee overige projecten was sprake van 'goederenleveranties' die naar ons oordeel geen bijdrage konden leveren aan de opbouw van een maatschappelijk middenveld zoals bedoeld in de Matra/KPA-brochure.
- De subsidieaanvragen voldeden aan de hierboven beschreven inhoudelijke vereisten. Bij het ontbreken van informatie is door de NCDO steeds om aanvullende informatie gevraagd. Hiervan is dan een afschrift in het dossier aanwezig.
- De door ons onderzochte subsidieaanvragen vielen binnen het NCDO-beleidskader.
- In elk onderzocht dossier zat een 'beschikking medefinanciering'.
- Tot op heden heeft de NCDO geen bezwaarschriften ontvangen, zodat onderzoek naar de juiste afhandeling hiervan niet aan de orde is geweest.

- De door ons bestudeerde kopie van een afwijzingsbrief voldeed aan het NCDO-beleidskader.

Wij concluderen dat de projectselectie in de evaluatieperiode op een enkele uitzondering na is geschied conform de beschreven procedure en criteria.

3.6 Monitoring van projecten

Wij hebben beoordeeld of de monitoring van projecten door de NCDO is uitgevoerd overeenkomstig de daarvoor vastgestelde criteria.

Monitoring

De projecten in uitvoering worden door de beleidsmedewerkers van de NCDO op de voet gevolgd:

- Een project kan pas echt van start als met ‘originele bankafschriften’ is aangetoond dat de sponsorwerving voor de eigen bijdrage succesvol is afgerond.
- Wanneer de tijdsduur van een project dreigde te worden overschreden volgt steeds een ‘aanmaningsbriefje’.
- Een project wordt steeds afgesloten met een evaluatieformulier, ingevuld door een beleidsmedewerker van de NCDO.
- Bij projecten groter dan € 25.000 wordt een accountantsverklaring bijgevoegd.
- De projectdossiers van de onderzochte twintig projecten zijn voor 99% compleet; slechts één dossierstuk van de 160 (acht dossierstukken per project) ontbrak.

Veldonderzoek

- De NCDO heeft aangegeven, op verzoek van het Ministerie van BuZa, jaarlijks een beperkt veldonderzoek uit te gaan voeren. Hierbij zal dan steeds een cluster van projecten worden bezocht.

Beoordeling

Wij concluderen dat de administratieve monitoring van Matra/KPA-projecten uitstekend verloopt. De projecten worden vanuit de NCDO op de voet gevolgd.

3.7 Doelmatigheid op programmaniveau: kosten van de uitvoering

Wij hebben de doelmatigheid van het Matra/KPA-programma beoordeeld aan de hand van de uitvoeringskosten, oftewel de kosten van het programmamanagement door de NCDO.

Overzicht 2001-2004

Hieronder is een overzicht opgenomen van de vergoeding van de kosten van het projectmanagement door de NCDO in de jaren 2001, 2002, 2003 en 2004.

	2001	2002	2003	2004	Totaal	Percentage
	Bedragen in duizenden euro's					
Rijksbijdrage	908	1.815	1.815	1815	6.353	99,2%
Interest	2	26	19	6	53	0,8%
Totaal opbrengsten	910	1.841	1.834	1.821	6.406	100,0%
Toegekende projectsubsidies	668	1.641	1.537	2.014	5.860	91,5%
Opstartkosten	35	33	0	0	68	1,1%
Apparaatskosten	68	138	136	136	478	7,5%
Overschot / (tekort)	139	29	162	-329	0	0,0%
Totaal kosten	910	1.841	1.835	1.821	6.406	100,0%
Toegekende projectsubsidies	668	1.641	1.537	2.014	2.014	91,5%
Opstartkosten	35	33	0	0	68	1,1%
Apparaatskosten	68	138	136	136	478	7,5%
Totale kosten	771	1.812	1.673	2.150	6.406	100,0%

Het overzicht laat zien dat de apparaatskosten 7,5% bedragen van de van het Ministerie van BuZa ontvangen bijdragen. Vanuit deze post 'apparaatskosten' worden de volgende kosten betaald:

- salariskosten van twee parttime beleidsmedewerkers, een medewerker controlafdeling en een medewerker administratie van de NCDO;
- vergoeding voor algemeen management door de NCDO;
- overhead- en bureaustkosten van de NCDO.

Feitelijk kunnen de apparaatskosten dus worden gelijkgesteld met de uitvoeringskosten voor het programmamanagement.

Beoordeling

Van belang bij de beoordeling van de kosten van programmamanagement zijn:

- de omvang van het programma (hoe omvangrijker het programma, hoe kleiner het percentage kan zijn door verdeling van de overhead);
- de graad van betrokkenheid van de programmamanager bij de uitvoering van de projecten (bijvoorbeeld: worden projecten al dan niet bezocht door programmamanagers);
- de gemiddelde omvang van de projecten (ook kleine projecten vragen om een selectieprocedure, vastleggingen, dossieropbouw, enzovoort).

Gezien de omvang van het Matra/KPA-programma, de grote betrokkenheid van de NCDO-medewerkers en de relatief geringe omvang van de projecten concluderen wij dat er sprake is van een goede inzet voor een scherpe prijs, en dus van doelmatigheid op programmaniveau.

3.8 Doelmatigheid op programmaniveau: meningen van uitvoerders over NCDO

Wij hebben de doelmatigheid van het Matra/KPA-programma behalve aan de hand van de uitvoeringskosten ook beoordeeld aan de hand van de mening van Nederlandse project-uitvoerders over de NCDO.

Resultaten e-mailenquête

In de e-mailenquête hebben we aan de uitvoerders van Matra/KPA-projecten een aantal vragen gesteld over hun relatie met de NCDO. Het schema hieronder bevat de beoordelingen (1 is laag, 10 is hoog) van de respondenten die op onze enquête hebben gereageerd (zeventien van de twintig hebben dit gedaan).

Vragen over contacten met het NCDO																			
	Respondenten:																	Totaal	Gemiddelde score per vraag
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17		
Wat is uw mening over:																			
De aanvraagprocedure	8	8	8	8	8	8	8	8	8	5	8	8	8	5	8	8	8	130	7,6
De afhandeling van vragen en klachten	5	8	5	8	8	8	8	8	6	8	-	5	4	5	-	8	4	98	6,5
De snelheid van betaling van het voorschot	8	8	8	8	8	5	8	8	4	8	8	-	-	4	8	8	4	105	7,0
De snelheid van betaling van het eindbedrag	8	4	8	8	8	8	5	8	4	8	-	-	-	4	8	8	-	89	6,8
De website over het Matra/KPA-programma	8	-	6	8	5	8	-	-	8	8	-	8	8	-	5	8	8	88	7,3
De Matra/KPA-handleiding	8	5	8	-	8	8	8	8	8	5	8	5	5	8	5	8	-	105	7,0
Het Matra/KPA evaluatieformulier	8	8	8	-	8	8	-	8	-	8	-	-	-	8	8	8	-	80	8,0
Voorlichting door het COS	-	-	-	5	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	5	22	5,5
De Matra/KPA-jaardag	-	-	8	8	8	8	8	-	8	-	8	-	-	-	5	8	8	77	7,7

Analyse van de scores

Hoge beoordelingen (boven 7,5) kreeg de NCDO voor:

- de aanvraagprocedure (7,6) ;
- het Matra/KPA evaluatieformulier (8,0);
- de Matra/KPA jaardag (7,7);
- zes van de zeventien projecten.

Gemiddelde tot goede beoordelingen (6,6 – 7,5) kreeg de NCDO voor:

- de snelheid van betaling van het voorschot (7,0);
- de snelheid van betaling van het eindbedrag (6,8);
- de website van het Matra/KPA-programma (7,3);
- de Matra/KPA-handleiding (7,0);
- de gemiddelde projectscore (7,1);
- zeven van de zeventien projecten.

Een voldoende of lagere beoordeling (5,5 – 6,5) kreeg de NCDO voor:

- de afhandeling van vragen en klachten (6,5);
- voorlichting door het COS (5,5).

Beoordeling

De NCDO heeft van de projectuitvoerders vier hoge beoordelingen, zes gemiddelde tot goede beoordelingen en twee voldoende of (iets) lagere beoordelingen gekregen. Hieruit leiden wij af dat er, voorzover het de beoordelingen door de uitvoerders betreft, in hoge mate sprake is van doelmatigheid op programmaniveau.

3.9 Samenvatting van de bevindingen

Het geformuleerde beleid is gedurende de gehele evaluatieperiode het referentiepunt gebleven voor de uitvoering van het Matra/KPA-programma. Dankzij de helder geformuleerde beschikking, de continuïteit van uitvoerende medewerkers bij zowel het Ministerie van BuZa als de NCDO en hun regelmatige overleg is er steeds duidelijkheid geweest over het beleid. De aansturing van de NCDO door het Ministerie van BuZa kan dan ook adequaat, betrokken en toegankelijk worden genoemd.

Het Matra/KPA-programma neemt een bescheiden plaats in temidden van de vier programma's die de NCDO uitvoert. Circa 7% van het budget wordt besteed aan Matra/KPA. De uitvoering van het programma door de NCDO was zowel ten opzichte het ministerie als ten opzichte van projectuitvoerders zorgvuldig.

Het Matra/KPA-programma neemt een geheel eigen plaats in temidden van de verschillende Matra-programma's. Kenmerkend is onder meer dat het programma ruimte geeft aan kleine Nederlandse ngo's om projecten te realiseren. Speciaal is ook de voorlichtingscomponent in het programma die voortvloeit uit de doelstelling van de NCDO om onder het Nederlandse publiek draagvlak te creëren voor onder meer het Matra-programma.

Bij onze dossieronderzoeken hebben we de selectieprocedure en de selectiecriteria van het Matra/KPA-programma onderzocht. Op een enkele uitzondering na bleek de selectie van projectvoorstellen te geschieden conform de hiervoor vastgestelde procedure en criteria.

De administratieve monitoring van Matra/KPA-projecten blijkt uitstekend te verlopen. De projecten worden vanuit de NCDO op de voet gevolgd. De NCDO heeft aangekondigd, op verzoek van het Ministerie van Min BuZa, ook clusters van projecten te zullen bezoeken voor monitoring ter plaatse.

De uitvoeringskosten van Matra/KPA bedragen 7,5% van de van het Ministerie van BuZa ontvangen bijdragen. Gezien de omvang van het Matra/KPA-programma, de hoge mate van betrokkenheid van de NCDO-medewerkers en de relatief geringe omvang van de projecten concluderen wij dat er sprake is van een goede inzet voor een scherpe prijs – en dus van doelmatigheid op programmaniveau.

De NCDO heeft van de projectuitvoerders vier hoge beoordelingen, zes gemiddelde tot goede beoordelingen en twee voldoende of (iets) lagere beoordelingen gekregen. Hieruit leiden wij af dat ook voorzover het de beoordelingen door de uitvoerders betreft sprake is van doelmatigheid op programmaniveau.

4. BEVINDINGEN UIT PROJECTEVALUATIES EN EFFECTIVITEIT

In dit hoofdstuk staan de bevindingen uit de projectevaluaties van het Matra/KPA-programma centraal. De thematiek van geselecteerde projecten is getoetst aan de prioritaire Matra-thema's in § 4.1. Aansluitend hebben we de effectiviteit van Matra/KPA-projecten beoordeeld. We hebben ons hierbij op twee aspecten gericht: de voorlichting in Nederland (§ 4.2) en het behalen van projectresultaten in Midden- en Oost-Europa (§ 4.3).⁴ Ook hebben we gekeken naar de effectiviteit van het Matra/KPA programma als geheel (§ 4.4). Tenslotte komt in § 4.5 de doelmatigheid op projectniveau aan de orde.

4.1 Thematiek van de projecten

Van de twintig geselecteerde projecten zijn we tevens nagegaan of de uitgevoerde activiteiten binnen de prioritaire thema's van Matra/KPA vallen. Hieronder is een overzicht opgenomen van de onderzoeksresultaten:

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Thematische relevantie-score
	Valt project binnen een van de prioritaire thema's?																				
Milieu-ngo's															ja						1
Huisvesting	ja	ja				ja	ja	ja					ja							ja	7
Onderwijs		ja			ja			ja											ja		4
Voorlichting en media	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	20
Cultuur		ja										ja			ja						3
Welzijn	ja	ja	ja		ja	ja	ja	ja		ja	ja			ja	ja	ja		ja	ja	ja	14
Gezondheidszorg	ja	ja			ja	ja				ja	ja			ja		ja		ja	ja	ja	10
Werkgelegenheid en sociaal beleid			ja	ja			ja	ja	ja		ja		ja	ja			ja			ja	10
Mensenrechten																					0
Minderhedenproblematiek			ja																	ja	2
Aantal 'ja'-scores	4	6	4	2	4	4	3	4	3	4	4	2	2	5	4	3	2	3	2	6	71

We constateren dat alle projecten ten minste binnen één prioritaair thema te rangschikken zijn. Te zien is verder dat alle twintig projecten een voorlichtingscomponent in zich dragen. Zoals al eerder is toegelicht (zie § 2.2 en § 3.3) is de voorlichtingscomponent inherent aan alle Matra/KPA-projecten.

4.2 Effectiviteit van de voorlichtingsactiviteiten in Nederland (op projectniveau)

Wij hebben de doeltreffendheid en impact van Matra/KPA-projecten op twee terreinen beoordeeld: de voorlichting in Nederland (in deze paragraaf) en het behalen van projectresultaten in Midden- en Oost-Europa (zie § 4.3).

Bij het meten van het bereik van de voorlichting in Nederland hebben we gekeken naar de afgeronde projecten in de steekproef; dat zijn er elf van de twintig.

⁴ We bespreken de output van deze projecten voorzover we dat op basis van onze evaluatie hebben kunnen vaststellen (er is immers geen veldonderzoek uitgevoerd).

Om te komen tot afgewogen oordeel hebben we gebruikgemaakt van informatie uit vier bronnen:

- jaarrapportages van het Matra/KPA-programma;
- eigen dossieronderzoek;
- de evaluatie van de afgeronde projecten door de NCDO;
- de zelfevaluatie van de Nederlandse projectuitvoerders.

Spreiding van de voorlichtingsactiviteiten in Nederland

De NCDO heeft van alle geselecteerde projecten bijgehouden in welke provincie van Nederland de subsidieaanvrager is gevestigd. Hierdoor hebben wij kunnen nagaan hoe het verwachte draagvlak in Nederland is opgebouwd.

De spreiding van de Nederlandse initiatiefnemers was over de evaluatieperiode als volgt.⁵

	2001	2002	2003	2004	Totaal	Verdeling projecten	Inwoners in 2001	Percentage Nederlandse bevolking
Aantal projecten in								
1 Groningen	0	2	1	3	6	2%	560.199	4%
2 Friesland	1	3	4	3	11	3%	621.127	4%
3 Drenthe	3	2	3	5	13	4%	466.193	3%
4 Overijssel	8	12	9	13	42	13%	1.068.368	7%
5 Gelderland	7	18	15	13	53	16%	1.907.038	12%
6 Utrecht	4	5	12	10	31	10%	1.095.591	7%
7 Noord-Holland	5	5	13	22	45	14%	2.449.414	16%
8 Zuid-Holland	7	9	16	11	43	13%	3.376.113	22%
9 Zeeland	3	2	3	4	12	4%	370.578	2%
10 Noord-Brabant	0	10	12	18	40	12%	2.337.209	15%
11 Limburg	1	4	3	5	13	4%	1.139.236	7%
12 Flevoland	0	0	1	1	2	1%	305.856	2%
Subtotaal	39	72	92	108	311	96%	15.696.922	100%
Algemeen / overig	3		3	6	12	4%		
Totaal	42	72	95	114	323	100%		

We constateren dat de projecten redelijk gelijkmatig over de provincies zijn verdeeld, gemeten naar de inwoneraantallen in 2001. ‘Oververtegenwoordigd’⁶ zijn de projecten in Overijssel en Gelderland en ‘ondervertegenwoordigd’ de projecten in Zuid-Holland.

Bereik van de voorlichting

Het bereik van de voorlichting (in aantallen mensen: hoeveel mensen worden door de voorlichting over de projecten geïnformeerd) is ingeschat door:

- de NCDO, bij de eindevaluatie van het project;
- de Evaluatiegroep, aan de hand van de onderzochte projectdossiers en de daarin aangetroffen documenten;
- de projectuitvoerder zelf, zoals aangegeven in de e-mailenquête van de Evaluatiegroep.

⁵ De verdeling van het aantal projecten is conform de jaarrapportages van de NCDO en andere van de NCDO verkregen overzichten.

⁶ Over-/ondervertegenwoordigd is hier gedefinieerd als: meer dan 3% verschil tussen verdeling van projecten en het gerelateerde percentage van de bevolking.

In onderstaand overzicht zijn deze inschattingen opgenomen.

	Beoordeling NCDO	Beoordeling projectuitvoerders	Beoordeling evaluatoren	Gewogen verwacht bereik van project
Bereik voorlichting				
1	1.000 - 2.500	5.000 - 100.000	5.000 - 10.000	10.000
2	2.500 - 5.000	500 - 2.500	2.500 - 5.000	2.500
3	1.000 - 2.500	0 - 500	1.000 - 2.500	1.000
4	500 - 1.000	500 - 2500	500 - 1.000	1.000
5	2.500 - 5.000	??	100.000	25.000
6	2.500 - 5.000	2.500 - 5.000	2.500 - 5.000	3.750
7	5.000 - 10.000	5.000 - 100.000	5.000 - 10.000	10.000
8		5.000 - 100.000	1.000 - 2500	5.000
9	1.000 - 2.500	5.000 - 100.000	1.000 - 2.500	7.500
10	1.000 - 2.500	0 - 500	500	500
11	2.500 - 5.000	5.000 - 100.000	2.500 - 5.000	5.000
Gemiddeld				6.477

Het gemiddelde bereik per project in de steekproef is circa 6.500 personen. Extrapolatie over de circa 350 uitgevoerde projecten levert een totaal bereik op van meer dan twee miljoen personen (inclusief dubbelstellingen).

Wij hebben vervolgens per project uit de steekproef opnieuw een inschatting (kolom 'Beoordeling evaluatoren') gemaakt van het bereik van de voorlichting, rekening houdend met de beschikbare informatie (de cijfers en de eventuele toelichtingen daarop).

Ingezette media en betrokken personen in Nederland

Om een indruk te geven van de ontplooiende voorlichtingsactiviteiten geeft het schema hieronder hieronder een opsomming van de media die zijn gebruikt in de elf projecten die inmiddels zijn afgerond.

Project	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Mediagebruik											
Acties op scholen	x	x							x		
Huis aan huis mailing	x							x			
Aandacht in kranten	x				x	x	x	x	x		
Aandacht in tijdschriften	x										
Verkoop op plaatselijke markten		x									
Raamposters		x									
Deelname aan festivals / beurzen			x	x		x	x				
Brochures			x			x					
Ledenblad				x							
Radio interview / uitzending							x	x			
Presentaties							x				x
Benefietconcert								x			
Bijeenkomsten										x	x
Compact disc											x
Aantal verschillende media	4	3	2	2	??	3	4	4	2	1	3
Aantal betrokken personen in NL	10	5	2	8	??	10	2	25	300	3	4
Gemiddeld bereik	10.000	2500	1000	1000	25000	3750	10000	5000	7500	500	5000

De media waarin werd bericht over de projecten hadden veelal een lokaal karakter. Het bereik is dan ook vooral plaatselijk (via de lokale media, huis-aan-huis mailing enzovoort), regionaal (via regionale radio, festivals en dergelijke) en persoonlijk (via huis-aan-huis-activiteiten, sportclubs, bijeenkomsten enzovoort).

Beoordeling

Het gemiddelde bereik van afgeronde projecten in de steekproef is circa 6.500 personen. Deze personen zijn voornamelijk buurt-, dorp-, school- en verenigingsgenoten van de subsidie-aanvragers. Aangezien het de verwachting is dat vijftien van de twintig geselecteerde projecten ook na beëindiging wordt doorgezet, concluderen wij dat het Matra/KPA-programma succesvol is op het gebied van 'draagvlakvergroting' voor de projecten. Hiermee concluderen we tevens dat de voorlichting door de uitvoerders van Matra/KPA-projecten in Nederland doeltreffend is. Een effectieve 'stok achter de deur' is hierbij de verplichte 50% eigen bijdrage.⁷

4.3 Effectiviteit van de projecten in Midden- en Oost-Europa (op projectniveau)

De doeltreffendheid op projectniveau is in dit onderzoek eveneens beoordeeld door te kijken naar het al dan niet behalen van projectresultaten in Midden- en Oost-Europa. Ook hier is dat gebeurd aan de hand van de afgeronde projecten in de steekproef (elf van de twintig).

We hebben bij de vorming van ons oordeel gebruikgemaakt van dezelfde informatiebronnen als bij de beoordeling van de voorlichtingsactiviteiten in Nederland:

- evaluatie aan de hand van dossieronderzoek;
- evaluatie van de afgeronde projecten door de NCDO;
- zelfevaluatie door de Nederlandse projectuitvoerders;
- jaarrapportages van het Matra/KPA-programma.

We hebben de effectiviteit (doeltreffendheid) op een aantal manieren benaderd. We hebben gekeken naar:

- doeltreffendheidsgegevens uit ons dossieronderzoek, de NCDO-evaluatie en de e-mailenquête onder projectuitvoerders;
- de bereikte aantallen personen voor wie de projecten direct betekenis hebben gehad;
- de soorten gerapporteerde projectresultaten;
- de gerapporteerde neveneffecten.

Doeltreffendheidsmeting

Onderstaand overzicht vat de resultaten samen van onze doeltreffendheidsmeting van de elf afgeronde projecten in Midden- en Oost-Europa. De doeltreffendheid hebben we daarbij op een aantal manieren benaderd:

- Tijdens het dossieronderzoek hebben we een zestal vragen over effectiviteit ('institutionele inbedding' tot en met 'onafhankelijke verificatie') beantwoord.
- Vervolgens zijn de door de NCDO uitgevoerde evaluaties toegevoegd.
- Ten slotte zijn de beantwoordingen van effectiviteitsvragen in de e-mailenquête opgenomen.

⁷ Er is slechts gekeken naar de "outputs" van de voorlichting. Over de inhoud en de verder in de tijd effecten kan daarom geen mededeling worden gedaan.

Effectiviteit projecten											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Projectresultaten (beoordeling door evaluatoren van dossiers):											
Institutionele inbedding en duurzaamheid	Ja	Ja	?	Ja	Ja	?	?	Ja	Ja	Ja	?
Betrokkenheid van de bevolking	Ja	Ja	?	Ja	Ja	Ja	?	Ja	Ja	Ja	?
Voldoet aan lokale vraag	Ja	Ja	?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	?
Draagt bij aan emancipatie en ontplooiing	Ja	?	Ja	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	?
Resocialisatie van bijvoorbeeld verslaafden	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee
Onafhankelijke verificatie resultaten in dossier aanwezig (bijvoorbeeld foto's, artikelen)	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee
Evaluatie door de NCDO											
Zijn de projectdoelstellingen voor een belangrijk deel bereikt?*	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Deels	-	Ja	Ja	Ja
Zijn alle voorgenomen activiteiten uitgevoerd?*	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	-	Ja	Ja	Ja
Heeft een zelfevaluatie plaatsgevonden?*	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja	-	Ja	Ja	Ja
Beantwoording vragen uitvoerders in e-mailenquête											
Zijn de projectdoelstellingen in MOE behaald?***	Ja	Ja	Deels	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wordt het project voortgezet?****	W	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	?	Ja
* Antwoord-opties: ja / deels / nee / onbekend											
** Antwoord-opties: ja / nee											
*** Antwoord-opties: ja / nee/ deels											
**** Antwoord-opties: ja / nee / waarschijnlijk / ?											

Beoordeling

De onderzoeksresultaten zoals hierboven gepresenteerd rapporteren dat:

- projectdoelstellingen geheel of gedeeltelijk zijn bereikt voor alle afgeronde projecten uit de steekproef;
- de gestarte projecten veelal een duurzaam karakter hebben.

Naar ons oordeel zijn er mogelijkheden om de mate van doeltreffendheid op eenvoudige wijze beter inzichtelijk te (laten) maken. Zo zou de uitvoerende partij meer externe informatie kunnen verschaffen over de projectresultaten. Door middel van bijvoorbeeld (uitgebreidere) fotoseries en (meer) krantenartikelen kan de betrokkenheid van de lokale bevolking en de impact op de lokale gemeenschap (nog) beter worden geïllustreerd. Ook kan de project-uitvoerder meer informatie geven over wat een project daadwerkelijk betekent voor degenen voor wie de projecten zijn opgestart.

Aantallen personen voor wie de projecten zijn uitgevoerd

Aan de projectuitvoerders hebben we in de e-mailenquête gevraagd voor hoeveel personen de uitvoering van het project jaarlijks naar verwachting direct betekenis heeft. Hieronder is het overzicht opgenomen. Er zijn zeventien projecten opgenomen (zeventien van de twintig geselecteerde projecten hebben de e-mailenquête ingevuld).

1	0 - 100
2	100 - 500
3	0 - 100
4	0 - 100
5	500 – 5.000
6	0 - 100
7	0 - 100
8	0 - 100
9	100 - 500
10	5.000
11	100 - 500
12	100 - 500
13	500 – 5.000
14	0 - 100
15	500 – 5.000
16	500 – 5.000
17	100 - 500
Gemiddeld	991

Soorten projectresultaten

Ter illustratie van de soorten (ten minste éénmaal geverifieerde) projectresultaten is hieronder een overzicht opgenomen aan de hand van de in de steekproef geselecteerde projecten:

Omschrijving
Renovatie van een gymnastiek / fysiotherapielokaal voor gehandicapten
Bouw van sanitaire voorzieningen in een school
Werkproject voor zigeuners, bouw van een woning
Verbetering van werkmethoden voor boeren, assistentie bij ruilverkaveling
Opzetten communicatieforum ter voorkoming van huiselijk geweld
Bouw van een opvanglocatie voor alcoholverslaafden
Renovatie en uitbreiding van opvang voor gehandicapte kinderen
Bouw van een opvanghuis voor straatkinderen
Aanschaffen van verschillende soorten rolstoelen voor gehandicapten
Opnames maken en geven van concerten van barokmuziek
Werkgelegenheidsproject, renovatie van een maalderij
Bouw van opvang locatie voor gehandicapte vrouwen
Uitzetten van wandelprojecten in natuurgebieden, bevorderen milieubewustzijn
Bedden en matrassen voor gehandicapten
Ontwikkeling van een verzorgingscentrum / sanatorium
Verbeteren van toegangswegen naar bergdorpje

Analyse van de projectresultaten

De projectresultaten zoals hierboven vermeld hebben veelal (positieve) effecten.

De projecten blijken vaak gericht op het realiseren van een ruimte/faciliteit voor een bepaalde groep. De contacten tussen de Nederlandse vrijwilligersorganisatie en de organisatie ter plaatse is essentieel om te waarborgen dat de gerealiseerde faciliteit ook naar behoren in gebruik wordt genomen. Het is daarom belangrijk dat de projecten een duurzaam karakter hebben. We hebben hierboven geconstateerd dat dit voor de meeste projecten het geval is.

Neveneffecten

Vrijwel elk project heeft een of meer neveneffecten gegenereerd. Hieronder staat een aantal van de door ons geconstateerde neveneffecten vermeld.

Volgend project: realisatie van beschermde werkplaats
Afstudeerscriptie over een verbetering van werkmethoden en ruilverkaveling
Ondersteuning bij opzetten communicatieforum ter voorkoming van huiselijk geweld
Aanbrengen van zoemers bij stoplichten ten behoeve van slechtzienden en blinden
Aanpassen van wegen voor rolstoelen
Operavoorstellingen in zes Centraal-Europese landen
Uitwisselingen van scholieren uit Roemenië en Nederland
Extra benefietbijeenkomst voor het vrouwenhuis.
Contacten tussen diaconie van Boheemse en Nederlandse kerken
Katalysator voor nieuwe projecten in Nederland en Polen
Meer mensen betrokken geraakt bij de organiserende projectgroep
Sportveld en infrastructuur in het bergdorp aangelegd

4.4 Doeltreffendheid van het geheel van de Matra/KPA-projecten

De effectiviteit van het Matra/KPA-programma bestaat uit het opgetelde resultaat van de projecten. Teneinde een goed beeld van het programma te krijgen hebben wij, zoals hiervoor uiteengezet, een aselechte steekproef genomen van twintig projecten. Deze steekproef is niet noodzakelijkerwijs in zijn totaliteit representatief voor het gehele programma. Wel laten de steekproefresultaten naar verwachting op hoofdlijnen zien wat bij onderzoek naar meer projecten aangetroffen zou worden.

Bij de interpretatie van de conclusies die hieronder zijn opgenomen over de effectiviteit van voorlichting in Nederland en de projectuitvoering Midden- en Oost-Europa, moet dit voorbehoud in gedachten worden gehouden.

Effectiviteit en impact van voorlichting in Nederland op programmaniveau

Het gemiddelde bereik per project uit de steekproef is 6.500 personen. De duur van het bereik is niet gemeten. Verwacht wordt dat de duur niet langer is dan een jaar, omdat de voorlichting vrijwel steeds gekoppeld is aan de fondsenwervingscampagne.

Bij een gemiddeld aantal van honderd projecten per jaar worden circa 650.000 Nederlanders per jaar bereikt (dit aantal is inclusief dubbeltellingen). De persoonlijke contacten tussen initiatiefnemers, bijvoorbeeld op de Matra/KPA-dagen, is een van de belangrijkste redenen dat veel projecten in dezelfde regio's/landen worden opgestart. In ieder geval is het bereik in

zoverre effectief dat voor ten minste 50% van de projectmiddelen via (onder andere) de voorlichtingscampagne financiering wordt gevonden.

Effectiviteit en impact van projecten in Midden- en Oost-Europa op programmaniveau
Wanneer we ervan uitgaan dat de resultaten uit de steekproef representatief zijn voor het gehele programma, kan worden geconcludeerd dat het Matra/KPA-programma zeer doeltreffend is:

- De afgesproken projectactiviteiten worden ook daadwerkelijk grotendeels uitgevoerd.
- De projectdoelen worden volgens beoordeling van de NCDO en de uitvoerders grotendeels behaald.
- Veel projecten hebben positieve neveneffecten.
- De Nederlandse vrijwilligersorganisaties blijven betrokken, ook na beëindiging van het Matra/KPA-project.

Discussie en aanbeveling

Binnen de NCDO bestaat discussie over de vraag of ook middelen beschikbaar moeten worden gesteld voor zogenaamde ‘capacity building’. Van ‘capacity building’ is sprake als bijvoorbeeld in een opvanghuis voor verslaafden voorlichting en training wordt gegeven. Voor het geven van voorlichting en training moeten salarissen worden betaald. Deze worden nu onder het Matra/KPA-beleid niet vergoed.

De discussie is goed te begrijpen, ook gezien het beeld dat naar voren komt uit de steekproef. We adviseren de mogelijkheid van het vergoeden van ‘capacity building’ verder te onderzoeken. Onze denkrichting is: na succesvolle afronding van een Matra/KPA-project kan beperkte vergoeding voor ‘capacity building’ worden verkregen (bijvoorbeeld maximaal € 25.000). Daarnaast moet 50% van de benodigde middelen voor ‘capacity building’ (opnieuw) uit andere bron worden geworven (dus ook € 25.000).

4.5 Doelmatigheid op projectniveau

De doelmatigheid van Matra/KPA op projectniveau hebben we beoordeeld aan de hand van de volgende vier criteria:

1. de verhouding tussen de subsidie van de NCDO en de geworven eigen middelen;
2. de doorlooptijd van de projecten;
3. de toegankelijkheid van de projectdossiers;
4. de relatie van bestede middelen en gerealiseerde projectdoelen.

Ad 1. Verhouding NCDO-subsidie en geworven eigen middelen

In elk project van de onderzochte twintig projecten is steeds maximaal 50% van de middelen ter beschikking gesteld door de NCDO. Dit is conform de richtlijnen van de NCDO voor het Matra/KPA-programma. De bijdrage van de NCDO wordt pas betaald als de ‘eigen middelen’ met bankafschriften zijn aangetoond.

Het werven van de eigen middelen gaat, zo hebben we vastgesteld, in de praktijk samen met de voorlichtingscampagnes. Zo slaat men twee vliegen in één klap. Enerzijds wordt voldaan aan de vereiste om voorlichting te geven gericht op het vergroten van draagvlak onder de Nederlandse bevolking. Anderzijds worden middelen verworven om de projecten uit te voeren.

Ad 2. Doorlooptijd projecten

De maximale doorlooptijd van projecten bedraagt twee jaar. Van de twintig onderzochte projecten waren er ten tijde van de evaluatie elf afgerond. Zeven van deze elf projecten waren binnen de tweejaarstermijn afgerond. Het is belangrijk dat de tijdige afronding door de NCDO wordt gemonitord. Dit gebeurt ook, zo blijkt uit de aangetroffen correspondentie in projectdossiers.

Ad 3. Toegankelijkheid projectdossiers

De onderzochte projectdossiers zijn steeds chronologisch opgebouwd en compleet.

Ad 4. Relatie van bestede middelen en gerealiseerde projectdoelen

Het uit fondsenwerving verkregen bedrag wordt door de NCDO verdubbeld. Het fondsenwerven draagt daarmee op twee manieren bij aan de projectefficiency:

- enerzijds doordat tijdens het fondsenwerven tegelijkertijd voorlichting (één van de projectdoelen in elk Matra/KPA-project) wordt gegeven;
- anderzijds doordat het fondsenwerven zelf al een selectiemechanisme is voor ‘goede’ projecten. Voor aansprekende projecten is eenvoudiger fondsen te werven en eenvoudiger NCDO-subsidie te verkrijgen.

Beoordeling

De doelmatigheid op projectniveau is naar ons oordeel groot. Dit blijkt niet alleen uit de 50%-bijdrage in de projectkosten, maar ook uit het feit dat de dossiers toegankelijk en compleet zijn.

De Matra/KPA-projecten zijn ook in hoge mate doelmatig wanneer de bestede middelen worden afgezet tegen de gerapporteerde resultaten. Een aandachtspunt op het punt van de efficiency is de relatief lange doorlooptijd van een aantal projecten.

4.5 Samenvatting

Vergroting van het draagvlak voor Matra/KPA projecten onder de Nederlandse bevolking

De meer dan 320 uitgevoerde projecten in de evaluatie hebben geleid tot een evengroot aantal voorlichtingscampagnes in alle provincies van Nederland en met inzet van een groot aantal verschillende media.

Het is de verwachting dat vijftien van de twintig geselecteerde projecten ook na beëindiging van de subsidie worden voortgezet. Op grond daarvan concluderen wij (a) dat het Matra/KPA-programma succesvol is op het punt van ‘draagvlakvergroting’ en (b) dat de voorlichting zoals deze door de uitvoerders van Matra/KPA-projecten in Nederland wordt gegeven, doeltreffend is.

Effectiviteit op projectniveau

Op basis van de analyse van de elf afgeronde projecten in de steekproef (van twintig), de corresponderende ingestuurde e-mail enquêtes, de door de NCDO uitgevoerde projectevaluaties en (vervolgens) de bespreking van de bevindingen van elk van deze elf projecten met de programma manager van de NCDO zijn onze bevindingen:

- dat de projectdoelstellingen van de projecten vrijwel steeds worden behaald;
- dat in tien van de elf afgeronde projecten is gerapporteerd dat de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd;
- dat bij negen van de elf projecten het project antwoord is op een lokale vraag.

Een overzicht van de projectresultaten is opgenomen in hoofdstuk vier, paragraaf drie.

Conclusie over de effectiviteit van het Matra/KPA programma

Wanneer de resultaten uit de steekproef representatief zijn voor het gehele programma concluderen wij dat het Matra/KPA programma doeltreffend is geweest:

- met betrekking tot het behalen van de projectdoelstellingen en het uitvoeren van de in de projecten voorgestelde activiteiten;
- wat betreft de draagvlakvergroting voor internationale samenwerking.

Doelmatigheid op projectniveau

De doelmatigheid op projectniveau is groot. Dit blijkt onder andere uit het feit dat 50% van de projectkosten worden opgebracht door de uitvoerders zelf, dat de dossiers toegankelijk en compleet zijn en dat de doorlooptijd van de projecten goed wordt bewaakt. Afronding van projecten binnen twee jaar levert wel soms problemen op.

Bijlage 1 Terms of reference Evaluatie Matra/KPA , 2001-2004

Het programma Maatschappelijke Transformatie programma voor Midden en Oost-Europa / Kleine Plaatselijke Activiteiten (Matra/KPA) maakt deel uit van het grotere Matra-programma. Matra bestaat sinds 1998 uit een transformatiecomponent met acht deelprogramma's waarvan KPA er één is, en een pre-accessiecomponent met eveneens acht deelprogramma's.

De Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) voert Matra/KPA uit. De looptijd van het programma is van 1 juni 2001 tot en met december 2004 met een budget van € 6.353.000.- (f 14.000.000). In de beschikking over de uitvoering van het programma is opgenomen dat een evaluatie zal worden uitgevoerd teneinde hieruit lessen te trekken voor de toekomst.

Doelstelling Matra in een notendop

Het Matra-programma in het algemeen richt zich op de ondersteuning van de overgang naar een pluriforme, democratische rechtsstaat in landen in Midden- en Oost-Europa. Het ondersteunt activiteiten die het proces van verandering stimuleren van de staat, haar instituties, organisaties van burgers en hun onderlinge verbanden.

Het uiteindelijk doel⁸ is:

- ondersteuning van de (sociale aspecten van de) transformatie in de richting van de opbouw van een pluriforme democratische rechtsstaat;
- bevordering van de Europese integratie, in het bijzonder de uitbreiding van de EU;
- de opbouw en versterking van bilaterale relaties tussen Nederland en de kandidaat-lidstaten.

Achtergrond Matra/KPA

Medio 2001 is besloten om een laagdrempelige tak toe te voegen aan Matra, waarmee een deel van de particuliere kleinschalige aanvragen kon worden gehonoreerd. De Matra-afdeling op het Ministerie van Buitenlandse Zaken werd geconfronteerd met een grote hoeveelheid subsidieverzoeken van Nederlandse vrijwilligers – individuen of kleine verenigingen – ter ondersteuning van hun activiteiten en projecten in Midden- en Oost-Europese landen. Levensbeschouwelijke organisaties die begin jaren tachtig discreet in contact kwamen met burgers in Midden- en Oost-Europese landen, vormden een belangrijke groep van aanvragers. De verschillende Matra-deelprogramma's konden niet aan deze vraag voor kleine subsidies voldoen, variërend van € 200 tot € 70.000. Daarom werd besloten een Matra/KPA-programma te starten.

In ontwikkelingssamenwerking was het Ministerie van Buitenlandse Zaken met dezelfde problematiek van subsidieaanvragen door vrijwilligers geconfronteerd. Daarom had het ministerie de NCDO reeds verzocht om deze kleinschalige aanvragen te beoordelen, hetgeen resulteerde in het laagdrempelige programma Kleine Plaatselijke Activiteiten (KPA).

⁸ Matra beleidskader in beschikking 2001-2004.

De NCDO is een zelfstandig bestuursorgaan gericht op voorlichting en draagvlak in Nederland. De kenmerken van KPA zijn: eenvoudige criteria, laagdrempelige toegang, geen minimumbedrag, de mogelijkheid om gedurende het gehele jaar door aanvragen in te dienen en een behandelingstermijn voor een volledige aanvraag van maximaal acht weken. Matra/KPA heeft dezelfde kenmerken.

Matra/KPA als onderdeel van het klassieke transformatieprogramma richt zich op de eerste hoofddoelstelling van het Matra-programma, te weten de ondersteuning van maatschappelijke transformatie in de richting van de opbouw van een pluriforme, democratische rechtsstaat. Niet alleen zou hiermee de betrokkenheid van burgers bij Midden- en Oost Europa, en de nieuwe burens, worden bevorderd, maar kon er ook op 'grass roots'-niveau een bijdrage worden geleverd aan de Matra-doelstellingen.

Vergeleken met de andere Matra-programma's zijn de drie voornaamste karakteristieken van Matra/KPA:⁹

1. Het programma's richt zich nadrukkelijk op voorlichting en betrokkenheid in Nederland, het is zelfs een voorwaarde voor het verkrijgen van een subsidie.
2. Het wordt uitgevoerd door niet-professionele vrijwilligersorganisaties die met name fondsen werven voor de thema's gezondheidszorg, onderwijs en jongeren.
3. De samenwerking bestaat uit een één-op-één-twinning van personen die (aan beide kanten) niet vergoed wordt.

De Matra/KPA-subsidiecriteria zijn uiteengezet in de Matra/KPA-handleiding en de Matra/KPA-conceptbeschikking.

Tijdens de voorbesprekingen van de criteria zijn de volgende punten aan de orde gekomen: De meerderheid van alle KPA-aanvragen richtte zich op praktische activiteiten. Vanuit zowel het Ministerie van Buitenlandse Zaken als de NCDO bestond de vraag in hoeverre kon worden bijgedragen aan maatschappij opbouw als geen enkele vorm van vergoeding van de Nederlands partner mogelijk was (noch reis, noch verblijf, laat staan organisatiekosten/trainingskosten). Zowel het ministerie als de NCDO stelden voor om in de eerste periode de reguliere KPA-formule (geen vergoeding reis, verblijf, organisatiekosten) niet te wijzigen waarna het beleid kon worden geëvalueerd. Reden hiervoor was de mate van 'fraudegevoeligheid' van het begrip organisatieopbouw; door een vorm van 'capacity building' toe te voegen aan een project zou de ene Matra/KPA-partner wél en de ander géén onkostenvergoeding ontvangen.

Een ander punt van aandacht was de vraag in hoeverre strikt immateriële samenwerking (diverse vormen van capacity building) kon samengaan met de voorwaarde om fondsen te werven. Het is immers eenvoudiger om een tientje te krijgen voor de bouw van een school dan voor training in een mensenrechtencentrum. De NCDO heeft aangeraden om de criteria voor fondsenwerving desalniettemin *niet* te versoepelen maar om na de eerste twee jaar te bezien of er uitzonderingen konden worden gemaakt.

Na 1 mei 2004 zijn geen aanvragen voor nieuwe lidstaten meer gehonoreerd. In navolging van het 'Wider Europe'-beleid (Barcelona-proces) heeft de staatssecretaris voor Europese Zaken aangegeven zich ook te richten op de nieuwe burens in EuroMed-landen. De NCDO heeft jarenlange ervaring met projecten in EuroMed-landen (via KPA) alsook organisaties in Nederland die zich op deze regio richten (via VMDO).

⁹ Matra/KPA subsidieaanvraag 2001.

Doel en onderzoeksvragen

Er is om een aantal redenen behoefte om een evaluatie uit te voeren van het Matra/KPA-programma:

- Matra/KPA bevat voor beide partijen nieuwe elementen: voor DZO/UM betreft dit de KPA-methodiek, inclusief het voorlichtingaspect, voor de NCDO betreft dit het Matra-programma. Ook vinden er, mede naar aanleiding van het tienjarig bestaan van Matra-evaluaties van andere Matra-onderdelen plaats en is er een heroriëntatie op de toekomst.
- De NCDO tracht meer inzicht te krijgen in het resultaat van haar activiteiten: niet alleen kwantitatief (OECD/DAC reviews) maar ook kwalitatief; om deze reden heeft de NCDO het initiatief genomen voor de Europese peer reviews. De NCDO voert evaluaties uit over zowel haar eigen programma's alsook programma's in opdracht van het ministerie.
- Binnen de beschikking wordt na een periode van vier jaar om een evaluatie verzocht.

Het resultaat zal door het ministerie en de NCDO worden gebruikt teneinde het programma waar nodig te verbeteren en/of te wijzigen. Momenteel wordt overleg gevoerd over de voortzetting.

De volgende **hoofdvragen** dienen in deze evaluatie beantwoord te worden:

1. Tot welke concrete resultaten (outputs en outcome) heeft Matra/KPA geleid zowel in Midden- en Oost-Europese landen als in Nederland?
2. Wat is de effectiviteit van Matra/KPA, dat wil zeggen: in hoeverre zijn de doelstellingen van het programma gerealiseerd?
3. Hoe doelmatig is het programma geweest, zowel op activiteiten- als op programmaniveau?

Bij de beantwoording van deze hoofdvragen moeten de volgende elementen aan de orde komen:

Ad 1. Resultaten

In het plan van aanpak dient een uitwerking gepresenteerd te worden van type resultaten met bijbehorende indicatoren en bronnen. Hierbij volgen enige indicaties:

Nederland

- aantal bereikte personen in Nederland, onderscheid in groepen;
- aard en duur van de betrokkenheid in Nederland van verschillende groepen;
- persaandacht: aantal publicaties en inhoud.

Midden- en Oost-Europese landen

- aantal en type gerealiseerde voorzieningen;
- aantal personen die gebruik maken van de voorzieningen;
- institutionele inbedding en duurzaamheid;
- betrokkenheid van de bevolking;
- aansluiting bij andere Matra-activiteiten;
- contacten met Nederlandse organisaties.

Ad 2. Effectiviteit

- Bijdrage aan de doelen en thema's zoals beschreven in de Matra/KPA beschikking en de handleiding (zie bijlage).
- Zijn de doelstellingen van het programma voldoende operationeel?
- Sluiten deze doelstellingen voldoende aan bij het algemene Matra-programma?
- Hoe verloopt de landenspreiding binnen Matra/KPA?
- Hoe verhoudt Matra/KPA zich tot andere Matra-programma's?

Ad 3. Efficiëntie

Projecten- of activiteitsniveau

- werkwijze en besteding van middelen door Matra/KPA-partner in Nederland;
- werkwijze en besteding van middelen door Matra/KPA-counterpart;
- kosten van de activiteiten in relatie tot de resultaten;
- verhouding tussen eigen bijdragen – zowel in Nederland als in Midden- en Oost-Europa – en de subsidie;
- beschikbaarheid van alternatieve financieringsbronnen.

Programmaniveau

- transparantie van de selectieprocedure (duidelijkheid van selectiecriteria, kwaliteit van afwijzingen, klachtenprocedure, duur van de selectie);
- programmabeheer (kwaliteit van de (jaar)rapportages, kwaliteit van de monitoring, communicatie met de projectuitvoerders);
- aansturing door het ministerie (DZO/UM) en aansluiting bij andere Matra-programma's;
- kosten van het programmabeheer in relatie tot de resultaten.

Optionele vragen zijn:

- In hoeverre zou het Matra/KPA-vervolgprogramma kunnen worden uitgebreid met de EuroMed-landen?
- Zou een extra inspanning moeten worden geleverd voor capaciteitsopbouw inzake mensenrechten in Belarus, de Russische Federatie en Turkije?
- Zou een extra inspanning moeten worden geleverd voor capaciteitsopbouw inzake conflictresolutie en conflicttransformatie in Kroatië, Servië en Montenegro?

Organisatie van de evaluatie

Een begeleidingscommissie of stuurgroep is verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing van deze evaluatie, dat wil zeggen het vaststellen van de terms of reference, beoordeling van de offertes, beoordeling van het plan van aanpak en beoordelen van het eindrapport.

De begeleidingscommissie is als volgt samengesteld:

Voorzitter: dhr. A.Berkvens van de Alfred Mozer Stichting, mevr. A. Slob Ministerie van Buitenlandse Zaken, IOB (of collega), dhr. B.Hebing Ministerie van Buitenlandse Zaken, Matra, mevr. E.v.d.Steenhoven, NCDO, Matra/KPA.

NCDO is de formele opdrachtgever.

De onderzoekers/evaluatoren zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van het onderzoek conform de terms of reference.

Uitvoering

Drie bureaus worden verzocht een offerte in te dienen op basis van deze terms of reference. De offertes zullen worden beoordeeld op basis van de beschikbare expertise met dit soort evaluaties (zowel evaluatie-expertise, ervaring in Midden- en Oost-Europa en ervaring met kleinschalige programma's met een voorlichtings- c.q. draagvlakcomponent), het inhoudelijke plan van aanpak (methoden, fasering, steekproef, indicatoren, interactie met de betrokkenen) en de prijs.

Het begeleidingscomité beoordeelt de offertes en selecteert het onderzoeksbureau. Het onderzoek bestaat uit drie fases:

- formulering van een plan van aanpak op basis van interviews met de belangrijkste betrokkenen en inventarisatie van de activiteiten. De begeleidingscommissie beoordeelt het plan van aanpak.
- Uitvoering van het plan van aanpak dmv dossieronderzoek, interviews, enquêtes enzovoort, zoals omschreven in het plan van aanpak
- Formulering van het concept-eindrapport dat door de begeleidingscommissie beoordeeld zal worden, waarna vaststelling van het eindrapport volgt.

Het totale onderzoeksbudget bedraagt € 20.000 (inclusief BTW). Gezien dit beperkte onderzoeksbudget is geen veldonderzoek in de Midden- en West-Europese landen voorzien.

Aanwezige informatie

De NCDO hanteert een AIS-systeem waarin uitdraaien kunnen worden gemaakt op punten als: redenen voor afwijzing/toewijzing, aangevraagd en toegekend bedrag, soort project, duur van project, doel project, beschrijving project, (ontvangende) land, bereikte doelgroep, gebruikte middelen om doelgroep te bereiken, aard van aanvrager enzovoort. Voor de Matra/KPA-halfjaarverslagen en jaarverslagen wordt gebruikgemaakt van overzichten van alle aanvragen, ook kan een dergelijk overzicht worden gemaakt voor de gehele periode.

Voorts zijn er:

- 300 dossiers met aanvragen, tussentijdse correspondentie en beschikkingen;
- evaluatiedossier per afgerond project;
- Matra/KPA-werkplannen per jaar;
- Matra/KPA-jaarverslagen;
- NCDO-halfjaarverslagen (met beknopte kwantitatieve en kwalitatieve gegevens);
- NCDO-jaarverslagen;
- Matra/KPA-jaardagverslagen;
- Matra/KPA-handleiding organisatieopbouw;
- Cursusmap Oost-West-uitwisseling;
- Mediaoverzicht Matra/KPA.

Bijlage 2 Overzicht projecten in de steekproef

Nr	Projectomschrijving	Uitvoerder	Land	Jaar
1	Renovatie gymnastiek en fysiotherapie accommodatie	Foundation East West Link	Roemenië	2002
2	Bouw sanitaire voorzieningen in school	St. Valburg helpt Marginimea	Roemenië	2001
3	Renovatie woning - werkproject voor Roma	Stichting Demnitaea Nederland	Roemenië	2001
4	Verbetering bedrijfsvoering landbouw	Stichting Deventer - Roemenië	Roemenië	2001
5	Renovatie intensive care en reanimatie afdeling	Stichting Humanitaire hulp kinderen Oekraïne	Oekraïne	2002
6	Bouwproject alcoholistenopvang	Stichting Hulp Oost-Europa	Slowakije	2002
7	Communicatievoorzieningen vrouwenhulpproject	Stichting Tilburg-Polen	Polen	2002
8	Renovatie en opvang voor gehandicapte kinderen	Stichting Gehandicapten Medias Roemenie	Roemenië	2002
9	Kennisoverdracht voor vakbondskaders	TIE-Netherlands	Oekraïne	2002
10	Bouw van opvanghuis voor straatkinderen	Gomarus College	Wit-Rusland	2003
11	Rolstoelen voor gehandicapten	Stichting ADV	Turkije	2003
12	Concerten en opnames Sloveense barokmuziek	Stichting Combattimento Consort Amsterdam	Slovenië	2003
13	Renovatie maaldert - bevordering zelfredzaamheid	Stichting Oost-Europa Wezep-Hattermerbroek i.o.	Roemenië	2004
14	Bouw van huis voor begeleid wonen gehandicapte vrouwen	Werkgroep Vrouwenhuis v.d. St.Vriendenband Opocno	Tsjechië	2003
15	Bevordering ecotoerisme en milieubetrokkenheid	Vrije Wandelaars NEMO	Polen	2004
16	Aanschaf bedden en matrassen voor gehandicapten	Stichting Vrienden Poolse Volk	Polen	2004
17	Verbetering van toegangswegen - ontsluiting bergdorpen	Actie Committee Tascilar	Turkije	2004
18	Ontwikkeling van een verzorgingscentrum	Dorcas werkgroep Scherpenzeel/Renswoude	Oekraïne	2004
19	Trainingsprogramma voor ambtenaren	EMDA, St. Europese Ontwikkelingssamenwerking	Rusland	2004
20	Huisvesting van Roma	NieuwenhovenLebon makelaars	Roemenië	2004

Bijlage 3 Kamerbrief inzake Beleidsvoornemens Matra-programma

Aan de Voorzitter van de Directie Zuidoost en Oost-Europa
Tweede Kamer der Staten-Generaal Afdeling Matra (DZO/UM)
Binnenhof 4 Bezuidenhoutseweg 67
DEN HAAG Postbus 20061

Datum 21 september 2004
Kenmerk DZO-UM/1064/2004
Blad 1/2
Bijlage(n) 3
Betreft Beleidsvoornemens Matra-programma

2500 EB Den Haag
Auteur L.P.M. van Geel
Telefoon 070 3486595
Fax 070 348 47 97
E-mail Lpm-van.geel@minbuza.nl

Zeer geachte Voorzitter,

Tijdens de behandeling van de begroting voor 2004 zegde ik toe de Kamer te informeren over de beleidsvoornemens ten aanzien van het Maatschappelijke Transformatie (Matra) programma. Mede in het kader van Matra heeft Nederland sinds 1994 actief bijgedragen aan de bevordering van veiligheid, samenwerking en de overgang naar een pluriforme, democratische rechtstaat in de landen in Midden- en Oost-Europa.

Nu acht van de Matralanden per 1 mei 2004 zijn toegetreden tot de Europese Unie en daarmee het hele transformatieproces hebben doorlopen, zal het Matra-programma in deze landen de komende jaren worden uitgefaseerd. Toch is het van groot belang het programma in aangepaste vorm te continueren.

De uitbreiding van de Europese Unie, die een versterkend effect heeft op vrede en stabiliteit in Midden- en Oost-Europa en bovendien economische kansen met zich brengt in de relaties met deze landen, verdient onze steun. Er is een diepgevoelde wederzijdse behoefte aan partnerschap met de nieuwe EU-lidstaten op basis van gelijkwaardigheid.

Pre-accessiesteun voor Bulgarije en Roemenië is misschien nog wel harder nodig dan die voor de zojuist toegetreden lidstaten. De voorbereiding van Turkije op de onderhandelingen over de toetreding blijft urgente aandacht vragen.

Goed nabuurschap met de buren aan de oostgrens van de uitgebreide Unie blijft van groot belang. De relaties met de Arabische buurlanden van Noord-Afrika en het Midden-Oosten vragen om een voorzichtig begin met het type constructieve samenwerking dat door Matra kan worden gefinancierd.

Het nieuwe beleid wordt in deze notitie nader uitgewerkt voor de beide hoofd-onderdelen van Matra, te weten 'Matra voor Europese Samenwerking' en 'Matra voor Goed Bestuur'.

Uit diverse evaluaties is gebleken dat differentiatie in combinatie met ver doorgevoerde flexibiliteit in de uitvoering heeft geleid tot versnippering, waardoor de aansluiting tussen beleid en uitvoering hier en daar problematisch is geworden. Vandaar dat de nu voorgestelde *verdergaande differentiatie* van het beleid ten aanzien van respectievelijk nieuwe lidstaten, kandidaat-lidstaten en buurlanden gepaard gaat met een *sterke vereenvoudiging van de uitvoering*. Zo wordt het aantal instrumenten onder 'Matra voor Europese samenwerking' teruggebracht van zeven tot drie en het aantal uitvoerende organisaties van vijf tot één.

De Staatssecretaris voor Europese Zaken,
Atzo Nicolai