

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 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.

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.