

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
DEN HAAG

Directie Zuidoost en Oost-Europa
Afdeling Matra (DZO/UM)
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Datum 17 januari 2006
Kenmerk DZO-UM/1296/2005
Blad 1/4
Bijlage(n) 1

Auteur Hidde van der Veer
Telefoon 070 348 6595
Fax 070 348 4797
E-mail matra@minbuza.nl

Betreft Beleidsreactie evaluatie Matra-projectenprogramma
en Matra kleine ambassadeprojecten 1999-2003

C.c.

Zeer geachte voorzitter,

Hierbij heb ik het genoegen u het rapport aan te bieden met de titel 'Maatschappelijke transformatie: langs wegen van geleidelijkheid'. Het betreft een van juni tot oktober 2005 door bureau Berenschot uitgevoerd evaluatieonderzoek naar het Matra-projectenprogramma (MPP) en Matra-kleine ambassadeprojecten (KAP). Het onderzoek op projectniveau is verricht door de VN-organisatie UNDP. In deze beleidsreactie bied ik achtereenvolgens een korte achtergrondschets van de evaluatie, een samenvatting van de bevindingen en mijn reactie op de aanbevelingen over het Matra-programma.

Opzet evaluatie

Voor de tweede periodieke externe evaluatie van MPP en KAP heeft Berenschot via een Europese openbare aanbesteding de opdracht verkregen. UNDP heeft een aanvullende opdracht gekregen in drie landen lokaal onderzoek te verrichten naar de individuele projecten. Berenschot is de eindverantwoordelijke voor de evaluatie en heeft een eindrapport opgesteld over de bevindingen op programmaniveau. De informatie vergaard in de drie landenrapporten over Roemenië, Russische Federatie en Slowakije is verwerkt in de programma-evaluatie. De gevolgde onderzoeksmethodiek is gebaseerd op dossieronderzoek, een enquête, gesprekken met betrokkenen en een tweetal rondetafelconferenties met Nederlandse uitvoerders.

In deze beleidsreactie ga ik vooral in op de bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het MPP. In een aparte paragraaf geef ik mijn reactie op de evaluatie van het kleinere programma KAP.

Samenvatting bevindingen evaluatie

Het eindoordeel van Berenschot komt er kort samengevat op neer dat het MPP goede projecten kent, maar een administratief bewerkelijke en tijdrovende beoordeling en begeleiding. De beleidstheorie van twinning en vraaggestuurdheid is valide gebleken. Berenschot concludeert dat het MPP erin geslaagd is om in te spelen op de behoeften in de ontvangende landen. Uit het rapport van UNDP blijkt dat juist in die landen waar de sociale transformatieprocessen het zwakst zijn, de interventies van Matra als meest relevant beoordeeld kunnen worden. Het MPP speelt in op de noodzakelijke mentaliteitsverandering en daarbij zijn concrete en kleinschalige projecten behulpzaam. De Matra projecten zijn herkenbaar en beogen een sneeuwbal effect door middel van samenwerking tussen actieve en toegewijde burgers verenigd in NGO's en de verantwoordelijke overheidsfunctionarissen.

De doeltreffendheid en duurzaamheid van de onderzochte MPP-projecten worden als zonder meer goed gekwalificeerd. In Rusland en Roemenië zijn 57% van de onderzochte projecten als zeer goed of buitengewoon goed gekwalificeerd. In Slowakije is dit bij 47% van de projecten het geval. Het aantal slechte of zeer slechte projecten in de steekproef bedraagt 17% in Rusland, 11 % in Slowakije en 9% in Roemenië.

De meting van de duurzaamheid van projectresultaten levert goede resultaten op. Uit de enquêtes onder uitvoerders blijkt dat in ongeveer een derde van de onderzochte gevallen de projecten zijn overgenomen door (lokale) overheden, waarbij rekening moet worden gehouden met het feit dat lang niet alle projecten dit als doelstelling hebben. Ook uit de persoonlijke interviews komt naar voren dat Matra-projecten geregeld maatschappelijke veranderingen teweeg brengen die resulteren in nieuwe wet- en regelgeving.

De uitkomst met zo veel goed uitgevoerde projecten komt volgens Berenschot mede door de strikte selectieprocedure die wordt toegepast en het grote aanbod aan projectvoorstellen. Dit zorgt er voor dat vooral kansrijke projecten worden geselecteerd. Volgens Berenschot betekent dit dat de begeleiding tijdens de uitvoering wel wat losser mag worden opgezet. Berenschot komt met aanbevelingen het toezicht op de projecten anders aan te pakken door bijvoorbeeld vaker inhoudelijke gesprekken met uitvoerders te voeren en meer bezoeken in het veld af te leggen.

Aanbevelingen

Mijn reactie ten aanzien van de resultaten en de concrete aanbevelingen is over het algemeen instemmend. Ik ben verheugd over de goede resultaten van de projecten en over de bevestiging dat het gevolgde beleid succesvol is. Ondanks het feit dat Matra met de beperkte middelen geen doorslaggevende betekenis kan hebben op nationaal niveau is toch een wezenlijke bijdrage geleverd aan de versterking van het maatschappelijk middenveld. Het is goed om te constateren dat met een beperkte bijdrage en een projectduur van maximaal drie jaar toch veel veranderingen op gang zijn gebracht die vaak worden overgenomen door de lokale of de nationale overheid.

Ook in deze tweede programma-evaluatie is aangetoond dat de twinningsgedachte van Matra belangrijk is voor het welslagen van projecten. De koppeling tussen gelijksoortige organisaties draagt bij aan kennisuitwisseling. In de perceptie van de lokale organisaties wordt 82% van de opgedane kennis in de eigen organisatie gebruikt. In 32% van de gevallen heeft de overheid de verworven kennis in de praktijk gebruikt voor vormgeving van nieuw beleid of regelgeving. De lokale organisaties geven aan in 70% van de gevallen contact te hebben gehouden met de Nederlandse partners. Ik constateer dan ook dat Matra bijdraagt aan intensievere betrekkingen met Nederland.

Berenschot pleit, gezien de goede resultaten, voor meer aandacht voor de inhoud van het programma via werkbezoeken, netwerkbijskomsten tussen uitvoerders en terugkoppeling van de resultaten aan alle betrokkenen. Ik onderschrijf deze aanbeveling, hoewel het ministerie en de ambassades nu al activiteiten ondernemen voor het breder bekend stellen van Matra. Zo is in het kader van het tienjarig bestaan van Matra in alle landen door de ambassades voor publiciteit gezorgd naar aanleiding van de vertaling in 16 Midden- en Oost-Europese talen van het boek 'de kikker en de vreemdeling' van Max Velthuis. Ik heb in het kader van het jubileum in mei 2005 de eerste exemplaren van het kinderboek aan de betrokken ambassadeurs uitgereikt. In Oekraïne is in juni 2005 een groot symposium georganiseerd waar de bij Matra betrokken NGO's hebben teruggeblikt op de met Matra geboekte resultaten op beleidsterreinen als gezondheidzorg, rechterlijke macht en media.

Ik deel de mening dat de administratieve en beheersmatige afhandeling van de projecten verbeterd kan worden. De aanbevelingen zullen gebruikt worden bij de herziening van de subsidiehandleiding die dateert van juli 2002. Het voornemen bestaat de formele eisen in de Matra-subsidiehandleiding te verduidelijken en waar mogelijk te vereenvoudigen zodat de uitvoerders de voorstellen gemakkelijker volgens de voorwaarden kunnen opstellen. Dit kan leiden tot snellere afhandeling binnen het ministerie. Wel is bij deze aanbevelingen over de procesgang van belang om de noodzaak van goed beheer in het oog te houden. De evaluatie is ook duidelijk over de

waarde van hoge kwaliteitseisen en een scherpe beoordeling. Dit wordt in de evaluatie namelijk gezien als een van de voornaamste redenen voor de goede resultaten van het merendeel van de onderzochte projecten.

Kleine ambassadeprojecten

Het kleine ambassadeprojectenprogramma (KAP) is evenals in de eerste programma-evaluatie opnieuw positief beoordeeld. Het innovatieve karakter, de snelheid van besluitvorming en het ontstane netwerk voor de ambassade zijn de meest in het oog springende positieve kanten van deze kleine subsidies. KAP slaagt er vaak in om via speldenprikken een bewustwordings- en veranderingsproces op gang te brengen, aldus Berenschot. De meeste andere donoren richten zich niet op deze niche van kleine NGO's zonder ervaring met buitenlandse donoren. KAP bereikt onervaren of nieuwe NGO's en de ambassades slagen er vaak ook in organisaties ver buiten de hoofdstad te bereiken. Ook bij KAP beveelt de evaluatie aan meer tijd te besteden aan kennisuitwisseling.

Conclusie

De Nederlandse regering levert met het Matra-programma een waardevolle bijdrage aan de maatschappelijke veranderingen in Midden- en Oost-Europa. Tevens draagt Matra bij aan de versterking van de bilaterale betrekkingen tussen zowel niet-gouvernementele organisaties als tussen de betrokken overheden. Het grote draagvlak voor het programma is uit deze evaluatie gebleken. Ik zal me inzetten voor een herziening van de eisen in de subsidiehandleiding zodat het ministerie sneller subsidies kan verstrekken. Bij een betere kennis van de voorwaarden bij de uitvoerders kan de controle op de voortgang minder administratief en meer inhoudelijk worden. Mijn ministerie zal actievere kennisuitwisseling over de projecten bevorderen en de geleerde lessen uit de projecten inzichtelijker maken.

De samenvatting, het evaluatierapport en de bijlagen stuur ik u met deze brief toe.

de Staatssecretaris voor Europese Zaken

Atzo Nicolai