

Kabinetsreactie per conclusie en aanbeveling

Onderstaand worden de hoofdbevindingen en aanbevelingen van Significant APE vetgedrukt weergegeven, gevolgd door de kabinetsappreciatie.

Conclusies

Relevantie

De evaluatoren concluderen dat het NPPP relevant is binnen de beleidsdoelstellingen van het NFRP. De *party-to-party* benadering leent zich goed voor het opzetten van activiteiten ter capaciteitsversterking van ideologisch gelijkgestemde organisaties en door middel van een vraaggestuurde aanpak wordt goed aangesloten bij de behoeften van lokale partners. Ten aanzien van de doelstellingen van activiteiten concluderen de evaluatoren dat het stellen van meerjarige doelen de relevantie zou kunnen versterken. Niet in alle doellanden is het mogelijk om samen te werken met een zusterpartij. Ook stelt Significant APE dat met de NPPP-aanpak niet alle barrières voor een goed functionerende pluriforme democratie worden geadresseerd. Zo is de gehanteerde benadering minder relevant in het aanpakken van problematiek rondom corruptie en partijenstelsels die zijn verdeeld langs religieuze of etnische lijnen.

Kabinetsreactie

Het kabinet is verheugd dat het NPPP als programma, alsook de gehanteerde vraaggestuurde *party-to-party* benadering, als relevant worden beoordeeld. Deze aanpak zal dan ook worden gehandhaafd. Daarnaast blijft het voor de stichtingen ook in de toekomst mogelijk om, in landen die wegens het politieke klimaat geen zusterpartijen en/of -organisaties kennen, samen te werken met andere typen organisaties waarmee zij ideologische en democratische waarden delen. Ten aanzien van het stellen van meerjarige doelen ondersteunt het kabinet het idee om activiteiten waar mogelijk in een meerjarig kader te plaatsen om zo ook te kijken naar langere termijn resultaten op *outcome* niveau. Tegelijkertijd hecht het kabinet eraan de nodige flexibiliteit te kunnen blijven bieden aan de stichtingen om eenmalige activiteiten te organiseren waar nodig.

Het NPPP richt zich binnen de bredere democratiseringsdoelstelling van de Matra- en Shiraka-programma's op één kant van het spectrum; die van de politieke representatie in partijen, bewegingen en organisaties. Het kabinet oefent hierbij geen invloed uit op de politieke oriëntatie van de door de politieke partijstichtingen gekozen partners op voorwaarde dat deze partners geen activiteiten ontplooiën die indruisen tegen het doel van het programma zelf: het bijdragen aan een goed functionerende pluriforme democratie. Het kabinet erkent dat met de gehanteerde benadering overige facetten alsook het politieke systeem zelf buiten beschouwing blijven. Hieraan wordt via andere programma's binnen Matra en Shiraka aandacht besteed. Denk bijvoorbeeld aan projecten die via een inzet op effectieve corruptiebestrijding of post-conflictverzoening bijdragen aan een transparant en pluriform maatschappelijk en politiek klimaat.

Effectiviteit

Significant APE stelt vast dat *output* van het programma een omvangrijk aantal projecten betreft die gericht zijn op de doellanden en in lijn zijn met de doelstellingen van het programma. Het lukt partijstichtingen goed de subsidiegelden te besteden en activiteiten te realiseren, zij het met relatief veel tussentijdse aanpassingen. In de Shiraka-regio is dit, met name door de lokale context, een grotere uitdaging dan in de Matra-regio. Aspecten waarop de meeste *outcomes* gerapporteerd kunnen worden zijn de participatie van jongeren en vrouwen in de zusterpartijen van de partijstichtingen. Langetermijndoelen en meetbare indicatoren ontbreken echter nog in de meeste projecten, waardoor conclusies over de effectiviteit van het programma slechts in beperkte mate gedaan kunnen worden.

Kabinetsreactie

Het NPPP wordt, als onderdeel van de NFRP-Shiraka- en Matra-programma's, uitgevoerd in complexe regio's die in meer of mindere mate aan voortdurende verandering onderhevig zijn. Hoewel er grote verschillen bestaan tussen de regio's, alsook tussen landen binnen deze regio's, is het democratiseringsproces nergens lineair. Daar komt bij dat naast de buitenlandstichtingen van Nederlandse politieke partijen vele andere actoren, vaak uitgerust met grotere budgetten, actief zijn. Deze factoren gezamenlijk nopen niet alleen tot een grotere flexibiliteit van zowel ministerie als uitvoerders, maar maken het bovenal zeer lastig de effectiviteit van het NPPP aan te tonen, dan wel specifieke positieve ontwikkelingen aan het NPPP te attribueren.

Dit neemt niet weg dat, met inachtneming van bovenstaande, het maximaal haalbare nagestreefd dient te worden met betrekking tot de duurzaamheid van de resultaten. Het kabinet kan zich dan ook vinden in de suggestie om in het aanvraag-, uitvoerings- en verantwoordingsproces meer nadruk te leggen op het langetermijnperspectief en zal daartoe de nodige voorzorgsmaatregelen treffen.

Efficiëntie

De evaluatoren stellen vast dat de partijstichtingen samen met de zusterorganisaties een groot aantal relatief kleine projecten uitvoeren. Over het algemeen weten de partijstichtingen de subsidie goed te besteden al is de uitvoering van projecten kwetsbaar voor uitval van personeel. De buitenlandstichtingen zijn opgericht om uitvoering te geven aan het programma en hebben buiten de NPPP subsidies geen andere inkomstenbronnen. Gegeven deze achtergrond achten de evaluatoren het redelijk dat 20% van het budget kan worden besteed aan indirecte, niet aan activiteiten gerelateerde kosten.

De eisen aan aanvragen en verantwoording van de subsidie zijn gedurende de geëvalueerde periode meer gestandaardiseerd en strikter geworden. Significant APE concludeert dat ten opzichte van 2017 sprake is van een meer gestroomlijnde en gestandaardiseerde aanvraagprocedure. De betrokken beleidsdirecties van het ministerie van Buitenlandse Zaken voeren een lichte toets uit op de aanvragen. Belangrijkste inhoudelijke beoordelingscriteria zijn of de activiteiten ten goede komen aan de doellanden en of de activiteiten in lijn zijn met het type activiteiten dat in het subsidiekader is vermeld. Er bestaan nog verschillen in de aanvragen en verantwoording wat betreft de mate waarin activiteiten, doelen en resultaten concreet worden beschreven. Verantwoordingen bieden slechts beperkt inzicht in de resultaten van het programma. Door het jaarlijkse karakter van de subsidie wordt beperkt gekeken naar resultaten en doelen die mogelijk over meerdere jaren worden bereikt.

Kabinetsreactie

Het kabinet ziet conform de conclusie van de evaluator voldoende rechtvaardiging voor handhaving van het percentage van het totaal aangevraagde subsidiebedrag dat mag worden besteed aan indirecte, niet aan activiteit gebonden kosten (20%).

Het kabinet herkent zich in de constatering dat er verschillen bestaan tussen de aanvragen en verantwoordingen van de stichtingen. Dit is echter tot op zekere hoogte een gegeven dat niet enkel is voorbehouden aan dit programma; zelfs bij standaardformats is er altijd enige ruimte voor interpretatie. Zolang dit past binnen een zekere bandbreedte waarbij voldoende informatie beschikbaar is voor een gedegen oordeel, gaat het ministerie van Buitenlandse Zaken akkoord. Zo niet, wordt om bijstelling of toelichting verzocht.

Dit neemt niet weg dat ook de verantwoording, net als is gedaan met het aanvraagformulier, formeel gestandaardiseerd zou kunnen worden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken neemt hiertoe bij de eerstvolgende gelegenheid het initiatief.

Aanbevelingen

- 1. Stel een beleidstheorie op waarin de manier waarop de activiteiten moeten bijdragen aan de gestelde doelen wordt uitgewerkt. De beleidstheorie moet duidelijk maken aan welke barrières voor grotere democratisering het NPPP kan bijdragen. Dit kan ook helpen bij het beoordelen van de projecten, omdat er daarmee een kwaliteitsaspect in de beoordeling gebracht kan worden.**

Kabinetsreactie

Het kabinet kan zich vinden in de suggestie om een beleidstheorie op te stellen die de positie van het NPPP binnen de overkoepelende democratiseringsdoelen van het NFRP bepaalt. Het ontwikkelen van een beleidstheorie kan helpen met het verder aanscherpen van de doelen die Nederland met het NPPP voor ogen heeft. Het eindproduct zal een nuttig hulpmiddel zijn voor zowel het ministerie als voor de aanvragers.

Ten aanzien van het kwaliteitsaspect zal BZ vasthouden aan de lichte toets waarmee wordt beoordeeld of activiteiten passen binnen het subsidiebeleidskader. Dit met het oog op een beheerslast passend bij de (relatief beperkte) omvang van het programma en hieronder verstrekte subsidies. Wel zal, vanuit de wens meer *outcome* georiënteerd te werk te gaan, explicieter worden getoetst op de mate waarin activiteiten voortborduren op eerdere resultaten.

- 2. Overweeg het invoeren van een meerjarige subsidie. Dit zou bevorderlijk zijn voor de continuïteit van de samenwerking tussen de partijstichtingen en hun lokale partners. Ook zou het bevorderlijk kunnen zijn voor het formuleren van meerjarige doelen met de partnerorganisaties.**

Kabinetsreactie

Het kabinet erkent het nut van een meerjarige subsidie, zowel vanuit het perspectief van de stichtingen die voor langere tijd duidelijkheid hebben en daardoor voor een langere termijn kunnen plannen (daarbij rekening houdend met resultaten op *outcome* niveau) als vanuit het perspectief van het ministerie van Buitenlandse Zaken; een meerjarige subsidie zou de beheerslast (sterk) kunnen verminderen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal zich de komende tijd buigen over de vraag of een werkwijze kan worden gevonden die recht doet aan eventuele tussentijdse zetelwijzigingen. Er zullen daarbij verschillende mogelijke werkwijzen worden onderzocht waarbij ook de partijstichtingen geconsulteerd worden. Het meerjarig subsidiëren zal op z'n vroegst van start gaan zodra het deel van de subsidie voor de instellingen voor buitenlandse activiteiten, op dit moment vastgelegd in de Wet financiering politieke partijen (Wfpp), volledig is overgeheveld naar het ministerie van Buitenlandse Zaken, zoals in 2018 werd aanbevolen in de evaluatie van de Wet financiering politieke partijen. Het kabinet is voornemens deze aanbeveling over te nemen. Hierover werd de Tweede Kamer per brief van 25 januari 2019 (Kamerstuk 32752-54) door de ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geïnformeerd.

- 3. Ook zonder het invoeren van een meerjarige subsidie, kunnen partijstichtingen meer inzetten op het formuleren van lange termijn doelen in de uitvoering van projecten en voor de samenwerking met hun partners. Doelen kunnen geformuleerd worden op *output* en *outcome* niveau.**

Kabinetsreactie

Het huidige aanvraagformat vraagt al naar beoogde resultaten van de activiteiten en raakt daarmee aan het *output* niveau. Niettemin kan meer gedaan worden aan het formuleren van doelen op *outcome* niveau, met name als een voorgenomen activiteit geplaatst kan worden in een langere reeks van voorgaande activiteiten en een breder samenwerkingsverband met de partnerorganisatie.

Een kanttekening daarbij is dat het kabinet de stichtingen wel de flexibiliteit wil blijven bieden om, waar nodig of opportuun, op zichzelf staande activiteiten te organiseren. Hier zal vaker sprake zijn van een minder duidelijk langetermijnperspectief.

- 4. Voor het rapporteren op *output* en *outcome* niveau, is het noodzakelijk meetbare doelen op te stellen binnen een project of samenwerkingsverband en daarbij indicatoren te formuleren. Door dit van tevoren uit te denken en te specificeren, is er ook de ruimte om bij voorbaat een methode te ontwikkelen om de benodigde gegevens bij te houden. Dit is minder werk dan het achteraf uitzoeken of opvragen van gegevens.**

Kabinetsreactie

Het formuleren van zogenoemde voortgangsindicatoren zal in de toekomst worden opgenomen in het aanvraagformat. Over deze indicatoren kan vervolgens gerapporteerd worden in het rapportageformat.

- 5. Om een beter overzicht te hebben van de uitkomsten van het programma kan het behulpzaam zijn naast de aanvraag ook de verantwoording verder te standaardiseren. Daarbij kan aangesloten worden op de aanvraag, zodat verwachte resultaten en behaalde resultaten duidelijk naast elkaar worden gepresenteerd. Verder zou, om de verantwoordingen goed vergelijkbaar te maken, van iedere activiteit de volgende informatie gevraagd kunnen worden:**

- i. De begunstigde van de activiteit (lokale partner/partij);**
- ii. Het doelland waarop de activiteit gericht is;**
- iii. Eventuele internationale samenwerkingspartners;**
- iv. De doelstelling van het kader waaronder de activiteit valt/kan worden geschaard;**
- v. De doelstelling van de activiteit;**
- vi. De doelgroep van de activiteit;**
- vii. Het aantal betrokken deelnemers van de begunstigde partij (bereik).**

Kabinetsreactie

Het kabinet verwelkomt het voorstel om de verantwoording te standaardiseren langs dezelfde lijnen als gebruikt voor het standaardiseren van het aanvraagformulier. Ten aanzien van de op te vragen informatie dient aangetekend te worden dat genoemde zaken al bekend zijn bij het ministerie vanuit de aanvraag. Niettemin is het vanuit beheersperspectief efficiënt om deze informatie nog eens gestructureerd op te laten nemen in de verantwoording. Hieruit blijken dan ook eventuele afwijkingen in positieve en negatieve zin (die vervolgens toegelicht moeten worden).