

---

# *Evaluatie subsidieregeling PGO*

---

13 mei 2011



# Managementsamenvatting/ conclusies en aanbevelingen

Ter versterking van de positie van de PGO-organisaties ten opzichte van zorgaanbieders, verzekeraars en overheden is per 1 januari 2009 een nieuwe subsidiesystematiek ingevoerd. Met de nieuwe PGO-subsidiesystematiek wordt beoogd om de individuele gebruikers van zorg en ondersteuning een centrale, sterke positie te geven en de regie op eigen leven te optimaliseren. Daarvoor zijn sterke PGO-organisaties nodig die hun werk voor en namens hun achterban kunnen voortzetten en die zich tegelijkertijd verder kunnen ontwikkelen.

De subsidieregeling PGO schrijft een evaluatie van de regeling voor, waarbij in het bijzonder de aandacht moet uitgaan naar het geformuleerde Beleids- en beoordelingskader, waarin de subsidievoorwaarden zijn opgenomen. In oktober 2010 heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) ten behoeve van haar directie Markt en Consument aan PwC de opdracht gegeven voor het uitvoeren van deze evaluatie. Het doel van deze evaluatie is te komen tot aanbevelingen voor verbetering van het Beleids- en beoordelingskader om te zorgen voor meer doeltreffendheid. Per subsidie-instrument – te weten de instelling- en de projectsubsidie – zijn de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling en de uitvoering ervan onderzocht.

De evaluatie bestond uit een uitgebreide documentenanalyse en verkennende en toetsende interviews met vertegenwoordigers van het ministerie van VWS, het CIBG, NCPF, CG-Raad en CSO, Landelijk Platform GGz en het Platform VG. Daarnaast is onder de totale populatie van PGO-organisaties een internetenquête afgenomen en er is met diverse PGO-organisaties gesproken tijdens de PGO-bijeenkomst in de Jaarbeurs op 10 december 2010. De evaluatie is onder toezicht van een begeleidingscommissie uitgevoerd waarin naast de opdrachtgever tevens het CIBG, PGOsupport, het WMO-platform, NPV en Platform VG zitting hadden. De evaluatie is uitgevoerd in de periode november 2010 tot en met april 2011.

## Conclusies

PwC heeft op grond van de onderzoeksbevindingen het volgende geconcludeerd.

### Conclusies instellingssubsidie:

- De minister kan niet sturen op de wijze waarop de PGO-organisaties de subsidie alloceren over de verschillende doelstellingen (dit is overigens een bewuste keuze, vanuit het perspectief van beperking van administratieve lasten).
- De kwaliteit van de prestaties die de PGO-organisatie levert, is geen beoordelingscriterium (ook dit is een bewuste keuze vanuit het lastenperspectief; bovendien is de kwaliteit moeilijk te meten).
- De beoordelingscriteria sluiten gedeeltelijk aan bij de beleidsdoelen.
- De instellingssubsidie biedt mogelijkheden voor de door de minister beoogde professionalisering, maar getuige de terugvordering van middelen vanwege onderbesteding of onjuiste besteding wordt de subsidie niet optimaal benut.
- De instellingssubsidie gaat weliswaar verdere versnippering van organisaties tegen, maar stimuleert ze niet tot samenwerking.

Alles overziend, concluderen wij dat het Beleids- en beoordelingskader onvoldoende waarborgen biedt dat met de instellingssubsidie de beoogde beleidsdoelstellingen worden bereikt. De doeltreffendheid van dit instrument is daardoor niet optimaal.

- De subsidievoorwaarden zijn sober, concreet en toetsbaar en de aanvraagprocedure is relatief eenvoudig.
- Bij de beoordeling van aanvragen wordt het Beleids- en beoordelingskader strikt gevolgd; de toetsing heeft een marginaal karakter.
- De frequente terugvorderingen van subsidies en de afhandeling van bezwaren zijn de enige factoren die in de subsidieprocedure administratieve lasten veroorzaken.

Alles overziend, concluderen wij dat het proces rond de instellingssubsidies doelmatig is ingericht.

#### **Conclusies projectsubsidie:**

- De beoordelingscriteria van projectsubsidies zijn voor de PGO-organisaties onvoldoende duidelijk; mede daardoor worden te veel projecten ingediend die niet of onvoldoende bijdragen aan het bereiken van de beleidsdoelen.
- De beoordelingscriteria sluiten redelijk aan bij de beleidsdoelen die de minister wil bereiken.
- De projectsubsidies stimuleren de samenwerking tussen PGO-organisaties omdat gezamenlijk indienen van projecten een grotere kans op toekenning van de subsidie biedt.
- De wijze waarop de beoordelingscriteria worden toegepast, is voor de PGO-organisaties onvoldoende transparant. Het is onvoldoende duidelijk voor hen op grond waarvan projecten worden afgewezen.
- PGO-organisaties ervaren de aanvraagprocedure als belastend. Het proces rond de voortgangsverslagen beoordelen zij echter als eenvoudig, en zij zijn positief over de ondersteuning over PGOsupport.
- Evenals bij de instellingssubsidie het geval is, veroorzaken de vele bezwaarprocedures administratieve lasten aan het eind van het aanvraagproces.

Alles overziend, concluderen wij dat projectsubsidies in potentie bijdragen aan het bereiken van de beleidsdoelen en daarmee doeltreffend zijn, maar dat de doeltreffendheid wordt belemmerd door de onduidelijkheid over de inhoud van de beoordelingscriteria. De doelmatigheid van de subsidieprocedure is door de onduidelijkheid over de toepassing van de beoordelingscriteria en de als hoog ervaren administratieve lasten bij de aanvraag voor verbetering vatbaar.

NB. Omdat veel van de projecten nog niet of nog maar net zijn gestart, kon de mate waarin de doelen werkelijk zijn behaald, niet worden onderzocht.

#### **Conclusies subsidie H5-organisaties:**

- H5-organisaties vormen een categorie van uitzonderingen; daarom zijn voor hen de 'reguliere' subsidievoorwaarden uit de regeling niet van toepassing.
- Het Beleids- en beoordelingskader bevat geen concrete beleidsdoelen die met de subsidie aan de H5-organisaties moeten worden bereikt, en daarmee ook geen aan beleidsdoelen gerelateerde subsidievoorwaarden. Wel zijn de doelen in brieven aan de organisaties vastgelegd, maar deze zijn niet vertaald in subsidievoorwaarden. De doeltreffendheid van de subsidies is daardoor niet te beoordelen.
- In veel gevallen zijn H5-subsidies een voortzetting van beleid van vóór 2008, in afwachting van het

nog te formuleren beleid.

- De formeel-administratieve subsidievoorwaarden zijn zwaarder dan bij reguliere PGO-organisaties het geval is, maar omdat H5-organisaties over het algemeen grotere en professionele organisaties zijn, leveren die eisen weinig problemen op.

Alles overziend, biedt de subsidieregeling voor wat betreft de H5-organisaties beperkte garanties voor het bereiken van de beleidsdoelen. De doeltreffendheid laat daarmee te wensen over. De doelmatigheid van de subsidieverstrekking aan H5-organisaties is groot.

### **Conclusie Programma Versterking CliëntenPositie**

Het VCP-programma heeft een toegevoegde waarde op lokaal niveau, maar hoort mede daardoor niet thuis binnen de subsidieregeling voor landelijke PGO-organisaties.

## ***Beantwoording onderzoeksvragen***

Aan de hand van deze conclusies luiden de antwoorden op de vijf hoofdvragen uit het onderzoek als volgt.

### ***Onderzoeksvraag 1: in welke mate zijn met de Subsidieregeling PGO de beleidsdoelen behaald die met de regeling zijn beoogd?***

#### ***Een oordeel over daadwerkelijke doelbereiking is (nog) niet te geven***

De huidige regeling is per 1 januari 2009 in werking getreden. Na twee jaar in werking te zijn is het nog te vroeg om uitspraken te doen over de daadwerkelijke doelbereiking, omdat er nog geen gegevens bekend zijn over de effecten van de gesubsidieerde en uitgevoerde activiteiten. Omdat bij het verstrekken van de instellingssubsidie niet wordt beoordeeld op de bijdrage van deze activiteiten aan de doelstellingen, kunnen hier ook in de toekomst geen uitspraken over worden gedaan. Bij de projectsubsidies wordt vooralsnog wel getoetst op bijdrage van het project aan de doelstellingen. Enige tijd na afloop van de projecten moet de vraag inzake de doelbereiking dan ook wel te beantwoorden zijn.

*Zie aanbeveling 1 & 2*

### ***Onderzoeksvraag 2: in welke mate draagt de inhoud van de subsidieregeling bij aan het bereiken van de beleidsdoelen?***

#### ***De inhoud van de subsidieregeling draagt gedeeltelijk bij aan het bereiken van de beleidsdoelen***

De inhoud van de subsidieregeling schept niet altijd optimale uitgangspunten voor het bereiken van de beleidsdoelen. Dit wordt als volgt onderbouwd.

#### ***Instellingssubsidies zijn voor met name kleine PGO-organisaties een belangrijke financieringsbron maar borgen **kwaliteit en effectiviteit onvoldoende*****

De instellingssubsidie is voor met name kleine PGO-organisaties een belangrijke bron, soms zelfs de belangrijkste bron van financiering. Zij geven aan dat zij deze inkomstenbron belangrijk vinden voor hun verdere ontwikkeling.

---

Voor wat betreft de *instellingssubsidie* draagt de regeling onvoldoende bij aan doelbereiking omdat er geen borging is van kwaliteit en effectiviteit:

- Het Beleids- en beoordelingskader sluit niet volledig aan op de doelstellingen van de regeling. De regeling laat de invulling van de kerntaken aan de organisaties zelf en de doelstellingen zijn niet volledig doorvertaald in subsidievoorwaarden. Het is een bewuste keuze geweest om organisaties op deze manier op eigen wijze invulling te laten geven aan hun kerntaken. Hierdoor kan echter niet worden gestuurd op de mate waarin de uitgevoerde activiteiten bijdragen aan de doelbereiking.
- Subsidiëring geschiedt grotendeels op basis van historisch verworven rechten: de PGO-organisaties die in het verleden recht hadden op subsidie, komt ook onder de nieuwe regeling in aanmerking, mits wordt voldaan aan enkele formele eisen, zoals statuten, administratie en bestuur. Er zijn geen inhoudelijke vereisten gesteld met betrekking tot activiteiten en het bereiken van doelstellingen.

*Zie aanbeveling 1 & 2*

### *Instellingssubsidies voorkomen verdere versnippering, maar stimuleren geen samenwerking en/of innovatie*

Het Beleids- en beoordelingskader stelt voorwaarden om versnippering van het veld tegen te gaan. Zo is het onder de onderhavige regeling niet mogelijk voor een nieuwe landelijk opererende PGO-organisatie om een instellingssubsidie toegekend te krijgen, als er voor de betreffende aandoening een PGO-organisatie is die een instellingssubsidie ontvangt. Hierbij houdt de huidige regeling geen rekening met de kwaliteit van een PGO-organisatie of de mate waarin een bijdrage wordt geleverd aan doelbereiking. Dit is geen stimulans voor verdere innovatie van bestaande of nieuwe PGO-organisaties.

Ondanks het feit dat (verdere) versnippering wordt voorkomen doordat er geen instellingssubsidie wordt verleend aan nieuwe organisaties voor dezelfde aandoening, blijkt in de praktijk dat fusie of enige andere vorm van vergaande samenwerking niet gebruikelijk is. Naar onze mening heeft dit twee mogelijke oorzaken. Enerzijds maken wij uit ons onderzoek op dat PGO-organisaties vooral gericht zijn op het benadrukken van verschillen met andere PGO-organisaties en hun eigen identiteit, in plaats van het benadrukken van overeenkomsten. Dit wordt veroorzaakt door de sterke identificatie met de specifieke aandoening wat leidt tot de wens voor daarbij passende specifieke belangenbehartiging. Anderzijds is het voor kleine en/of nieuwe organisaties financieel onaantrekkelijk zich aan te sluiten bij een bestaande PGO-organisatie. Als zelfstandige organisatie maken zij in ieder geval aanspraak op het ledenonafhankelijke startbedrag van € 30.000. Dit laatste kan verdere versnippering van het veld juist in de hand werken. Het veld geeft zelf aan dat fusie, dan wel samenwerking, efficiëntie in het veld kan versterken, bijvoorbeeld door bureautaken als (leden)administratie en de loketfunctie gezamenlijk uit te voeren.

*Zie aanbeveling 3 & 4*

### *Voor projectsubsidies is het aspect kwaliteit een subsidievoorwaarde; dit stimuleert verdere professionalisering*

De voorwaarden van de projectsubsidie voorzien, in tegenstelling tot de instellingssubsidie, wel in waarborgen voor kwaliteit en doelbereiking. Kwaliteit van het project is een onderdeel van de voorwaarden voor projectsubsidie en dit stimuleert verdere professionalisering. PGOsupport speelt hierin een belangrijke rol. Zij begeleidt de PGO-organisaties met het opstellen en indienen van aanvragen. Hier gaat een lerend effect van uit en tevens blijkt dit succesvol.

De beoordelingscriteria voor de projectsubsidies in het Beleids- en beoordelingskader zijn weinig concreet geformuleerd en hierdoor lastig meetbaar. Dit biedt enerzijds ruimte aan de professionaliteit van de beoordelaar, anderzijds wordt door de ruimte de mogelijkheid van discussie over definities gecreëerd. Wat wordt er nu exact bedoeld en waar wordt op getoetst en beoordeeld? Meer transparantie naar de aanvragers zou hier op zijn plaats zijn. Het is onze verwachting dat dit tevens zal leiden tot betere aanvragen.

*Zie aanbeveling 1 & 2*

### *H5-organisaties zijn een vreemde eend in de bijt*

De regeling biedt de grondslag om ten behoeve van het PGO-beleid andere subsidies te verstrekken dan vermeld in de regeling. Deze specifieke subsidies zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de regeling en gesubsidieerden worden H5-organisaties genoemd. Deze organisaties zijn:

- Platforms: Platform VG en Landelijk Platform GGZ (1);
- Koepels: NCPF, CG-Raad en CSO (2);
- Medezeggenschapsorganisaties: LOC-LPR, LSR, KansPlus/VraagRaak (3);
- Per Saldo (4);
- Landelijke Federatie Belangenbehartiging Onderling Sterk (LFB) (5);
- Centrum Klantervaring Zorg (6).

De H5-organisaties vormen een categorie van uitzonderingen en de subsidie gaat veelal uit van een voortzetting van beleid van vóór 2008. Het Beleids- en beoordelingskader bevat geen concrete doelstellingen voor deze categorie, ook voor de individuele organisaties zijn geen meetbare doelstellingen benoemd in het Beleids- en beoordelingskader. Deze doelstellingen zijn nader toegelicht in brieven aan de individuele organisaties. De subsidieregeling, noch het Beleids- en beoordelingskader dragen hierdoor bij aan de doelbereiking.

*Zie aanbeveling 5*

Zowel het VCP-programma als de ouderenorganisaties passen niet in de regeling die gericht is op landelijk werkende organisaties die zich richten op de ‘versterking van de positie in de Nederlandse samenleving van personen die een ziekte dan wel een lichamelijke of verstandelijke functiebeperking hebben’. Het VCP-programma heeft een toegevoegde waarde op lokaal niveau, maar hoort mede daardoor niet thuis binnen de PGO-regeling. Ouderenorganisaties richten zich niet op een specifieke aandoening, beperking of ziekte. Ook enkele van de hierboven genoemde H5-organisaties lijken niet binnen de doelgroep te passen maar komen wel in aanmerking voor subsidies. De criteria en doelstellingen waarom deze organisaties zijn opgenomen in de regeling is onduidelijk, het veld heeft hier duidelijk kritiek op.

*Zie aanbeveling 5*

### *Onderzoeksvraag 3: in welke mate draagt de uitvoering van de subsidieregeling bij aan het bereiken van de beleidsdoelen?*

#### *De uitvoering van de subsidieregeling draagt gedeeltelijk bij aan het bereiken van de beleidsdoelen*

De uitvoering van een regeling is een cruciale factor in het succes van een regeling. In het geval van de Subsidieregeling PGO biedt het Beleids- en beoordelingskader dan ook de nodige handvatten voor het inrichten van de uitvoering. Wij concluderen uit het onderzoek dat de uitvoering van de regeling gedeeltelijk bijdraagt aan het bereiken van de beleidsdoelen. Dit antwoord is als volgt onderbouwd.

#### *De uitvoering van de instellingssubsidie is efficiënt ingericht maar biedt geen borging van de kwaliteit*

De aanvraag voor instellingssubsidie wordt beoordeeld aan de hand van een beperkt aantal concrete en toetsbare indicatoren en is daarmee efficiënt ingericht. De voorwaarden waarop wordt getoetst zien onder andere toe op doelstellingen, activiteiten, administratie en het bestuur van de PGO-organisatie. Aan de hand van een eenvoudige checklist kan de beoordelaar via de statuten van de aanvrager het beperkte aantal voorwaarden afvinken. Ook voor de PGO-organisatie vergt de aanvraag beperkte inzet nu er in de huidige regeling niet langer een activiteitenverslag en begroting hoeft te worden ingediend.

Wij hebben eerder geconcludeerd dat de regeling zelf ten aanzien van de instellingssubsidie geen waarborgen biedt als het gaat om de kwaliteit en effectiviteit van de subsidie. In de uitvoering zijn geen aanvullende waarborgen ingebouwd, het Beleids- en beoordelingskader wordt één op één gevolgd.

Het valt op dat bij de vaststelling wel wordt gekeken naar de aanwending van de subsidie voor de kerntaken en dus rechtmatigheid van de bestedingen, maar niet op aansluiting met de beleidsdoelen en de effectiviteit van de activiteiten. Er worden ook geen conclusies verbonden aan de wijze waarop de organisaties de subsidie over de verschillende kerntaken verdelen. Dit maakt deel uit van de vrijheid die de organisaties hebben. Voor een inhoudelijke toetsing ontbreekt er een richtlijn. Door het ontbreken van een inhoudelijk toetsingskader wordt de vaststelling niet getoetst op de bijdrage van de verleende subsidie aan de beleidsdoelen van het ministerie.

*Zie aanbeveling 1*

Uit de recentelijk afgeronde vaststellingen voor het subsidiejaar 2009 blijkt dat van de 207 vastgestelde instellingssubsidies zijn er 74 lager vastgesteld dan aanvankelijk toegekend<sup>1</sup>. De lagere vaststellingen zijn het gevolg van het niet voldoen aan de voorwaarden van de instellingssubsidie, hetgeen door het CIBG achteraf wordt geconstateerd op basis van de door subsidieontvangers ingediende jaarverslagen. In een behoorlijk aantal gevallen is de lagere vaststelling het gevolg van een interpretatie door individuele PGO-organisaties van de door het Beleids- en beoordelingskader benoemde kerntaken, waarbij die interpretatie niet is geaccepteerd door het CIBG.

Deze lagere vaststellingen leiden tot terugvorderingen. Opvallend is dat vooral kleine organisaties het ledenonafhankelijke startbedrag als (zeer) belangrijk ervaren, maar dat juist zij een groot deel van de toegekende subsidie terug moeten storten. Er wordt hiermee afbreuk gedaan aan de behaalde efficiëntie van de aanvraagbeoordeling, omdat zowel het terugvorderen als het afhandelen van de bezwaarprocedures die worden gestart, een forse inspanning vragen van zowel het veld als de uitvoerder en het ministerie.

*Zie aanbeveling 2*

### ***De uitvoering van de projectsubsidies sluit één op één aan bij het Beleids- en beoordelingskader, maar is voor het veld onvoldoende transparant***

Wij concluderen dat de voorwaarden van de projectsubsidie wel voorzien in waarborgen op kwaliteit en doelbereiking. Maar tegelijkertijd merken wij op dat de beoordelingscriteria weinig concreet en meetbaar zijn geformuleerd. In haar interne werkwijze zetten de Programmaraad en het ambtelijk secretariaat zich er voor in om de beoordeling zoveel mogelijk te objectiveren en hier richting aan te geven. Deze wijze van beoordeling is een interne handleiding waar de aanvragers niet mee bekend zijn, en die tevens niet doorslaggevend is voor het uiteindelijke oordeel van de Programmaraad. De onbekendheid hiermee kan echter wel een mogelijke oorzaak zijn van het geconstateerde onbegrip en onvrede ten aanzien van de beoordeling van projectsubsidies.

De uitvoering is zo efficiënt mogelijk vormgegeven op basis van het Beleids- en beoordelingskader. Desalniettemin ontvangen de meeste aanvragers pas na een half jaar uitsluitel, terwijl zij snel willen starten. Dit kan problemen opleveren voor de continuïteit van een organisatie, daar men wel rekening moet houden met capaciteit en middelen, maar dat men hier voordat het gunningsbesluit bekend is niet van uit kan gaan.

*Zie aanbeveling 6 en 7*

### ***Onderzoeksvraag 4: in welke mate zijn de subsidiemiddelen door de PGO-organisaties ingezet voor de gestelde doelen?***

### ***Het is nog niet meetbaar in hoeverre subsidiemiddelen zijn ingezet voor de gestelde doelen***

Er kunnen geen valide uitspraken gedaan worden over de mate waarin de middelen subsidies zijn ingezet ten behoeve van de door de minister gestelde doelen. Voor wat betreft de instellingssubsidies komt dit doordat er niet wordt getoetst op de bijdrage aan de doelstellingen. Er is geen inzicht in de efficiëntie van de inzet van de middelen en de effectiviteit van de middelen, omdat hier niet op wordt gestuurd in de regeling. Er wordt wel naar gekeken bij de uitvoering, maar hier worden geen consequenties aan verbonden.

<sup>1</sup> Voor 35 organisaties is de subsidie voor het jaar 2009 nog niet vastgesteld.



---

Uit de enquêtes blijkt dat PGO-organisaties zelf aangeven het grootste gedeelte van hun budget te besteden aan lotgenotencontact en voorlichting. Hoe groter de organisaties, des te groter het percentage dat besteed wordt aan belangenbehartiging.

Ook over de inzet van de projectsubsidies ten behoeve van de doelen kunnen nog geen uitspraken worden gedaan. Dat komt omdat dat gedurende het onderzoek de helft van de projecten pas recentelijk gestart is (eerste ronde) en de ander helft nog moet starten (tweede ronde). Omdat in de regeling wel gestuurd wordt op de aansluiting van het project bij de doelstellingen en bij aanvraag hier wel op wordt wel getoetst evenals op kwaliteit, is deze vraag in de toekomst mogelijk wel te beantwoorden.

*Zie aanbeveling 2*

## **Onderzoeksvraag 5: hoe beleven de PGO-organisaties de regeling en de uitvoering ervan?**

### ***PGO-organisaties ervaren de regeling positief, maar zijn kritischer over de concrete invulling en uitvoering ervan***

Uit de gesprekken met het veld en uit onze enquête komen verschillende signalen naar voren. Het zijn vooral de kleine organisaties die aangeven dat zij met de instellingssubsidie hun organisatie kunnen professionaliseren. Met name het startbedrag van € 30.000 levert hieraan een belangrijke bijdrage. Andere organisaties geven aan dat het vanwege de gemaximeerde instellingssubsidie lastig is de continuïteit van de organisatie te waarborgen. Dit betreft vooral grote organisaties, die sinds de nieuwe subsidieregeling van kracht is te maken hebben gekregen met het maximum aan instellingssubsidie van €120.000. Deze organisaties, vooral gehandicapten- en ouderenorganisaties, zijn daardoor veel sterker afhankelijk geworden van projectsubsidies die vaak pas vlak voor de start van het nieuwe jaar worden toegekend.

Een groot deel van de organisaties geeft aan dat zij de omvang van de instellingssubsidie niet voldoende vinden voor het uitvoeren van hun kerntaken. Bij de organisaties bestond de verwachting dat zij dit gat in hun financiering konden vullen met projectsubsidies. In theorie is deze verwachting juist, daar het een extra potentiële financieringsbron is. Echter de doelstellingen en voorwaarden zijn anders dan van de instellingssubsidie en financiering is niet gegarandeerd. Deze – wellicht te rooskleurige – verwachtingen hebben geleid tot misverstanden rondom het beoordelingsproces.

De PGO-organisaties ervaren veel onduidelijkheid over de criteria van de projectsubsidie waar op de projectvoorstellen getoetst. De transparantie van het beoordelingsproces laat volgens de organisaties dan ook te wensen over. Zij zijn niet bekend met wijze van de beoordeling door de Programmaraad. De vrijheid die de beoordelaars hebben, veroorzaakt bij de indieners het gevoel van een 'black box' of een 'tombola' waarbij je vooraf niet weet wat eruit komt. Deze onduidelijkheid veroorzaakt ook veel onvrede in het PGO-veld, is onze observatie.

*Zie aanbeveling 6*

Uit onze enquête blijkt dat de PGO-organisaties vrijwel unaniem tevreden te zijn over de rol van PGOsupport. Dit geldt zowel voor de ondersteuning die PGOsupport biedt in het algemeen, als specifiek bij de ondersteuning van de projectsubsidies.

Deze verschillende resultaten overziend stellen wij vast dat – net zoals er geen inzicht is in de effectiviteit van de middelen – er geen zicht is op de efficiëntie van de inzet van de middelen. Zoals de PGO-regeling nu is vormgegeven ontbreekt het aan een stimulans om in te zetten op efficiëntie aangezien daarop niet gestuurd wordt. Zowel niet bij de individuele PGO-organisatie als ook niet op de regeling als geheel. Dit biedt in de toekomst kans om hierop te gaan sturen en hierdoor een mogelijkheid om tot betere prestaties te komen.

**Eindconclusie: een andere en heldere vormgeving van de regeling en de uitvoering in de toekomst biedt kansen om meer te bereiken of hetzelfde te bereiken met minder middelen**

## Aanbevelingen

*Aanbeveling 1: Richt de subsidieregeling in op doelbereiking: stuur en toets vooraf meer op effectiviteit en kwaliteit. Dan ontstaat er meer inzicht in de mate waarin doelen worden bereikt en kan desgewenst tijdig worden bijgestuurd.*

*Aanbeveling 2: Zorg voor heldere en meetbare doelstellingen. Vertaal doelstellingen in zo concreet mogelijke, transparante criteria die één-op-één aansluiten op de beleidsdoelen; dit bevordert dat doelen doeltreffend en doelmatig worden bereikt.*

*Aanbeveling 3: Beloon samenwerking (financieel), maak deze expliciet onderdeel van de beoordelingscriteria en elimineer negatieve prikkels die samenwerking beperken.*

*Aanbeveling 4: Behoud ruimte voor diversiteit en nieuwe toetreders, maar geef duidelijk aan wie wel en wie geen aanspraak kan maken op instellingssubsidies. Stel hierbij ook eisen aan de kwaliteit en effectiviteit van de huidige PGO-organisaties. Een inhoudelijke toetsing geeft bestaande of nieuwe PGO-organisaties de stimulans om te innoveren.*

*Aanbeveling 5: Maak keuzes welke doelgroepen wel en niet onder de regeling vallen en verbindt dit met de doelstellingen. Wees duidelijk om discussies en misverstanden te voorkomen. Overweeg om organisaties uit de regeling te halen die niet onder de algemene doelstelling vallen.*

*Aanbeveling 6: Geef bij de afhandeling van subsidieaanvragen ruim aandacht aan communicatie en ga na wat verwachtingen van aanvragers zijn. Wees transparant naar de aanvragers over het beoordelingskader en weging en communiceer hier tijdig over. Meer transparantie naar de aanvragers zal naar onze verwachting leiden tot betere aanvragen.*

*Aanbeveling 7: Sluit aan bij de jaarcyclus van organisaties, zodat continuïteit beter is gewaarborgd.*

*Aanbeveling 8: Geef PGOsupport een rol in het stimuleren van meer efficiëntie en samenwerking door het coördineren en ondersteunen van taken die gezamenlijk kunnen worden uitgevoerd (gedeelde backoffice).*

*Aanbeveling 9: Continueer succesvolle initiatieven en breid deze uit. Geef PGOsupport een grotere rol als begeleider van de professionalisering van PGO-organisaties.*

# Inhoudsopgave

Managementsamenvatting/ conclusies en aanbevelingen	3
Conclusies	3
Beantwoording onderzoeksvragen	5
Een oordeel over daadwerkelijke doelbereiking is (nog) niet te geven	5
De inhoud van de subsidieregeling draagt gedeeltelijk bij aan het bereiken van de beleidsdoelen	5
De uitvoering van de subsidieregeling draagt gedeeltelijk bij aan het bereiken van de beleidsdoelen	7
Het is nog niet meetbaar in hoeverre subsidiemiddelen zijn ingezet voor de gestelde doelen	8
PGO-organisaties ervaren de regeling positief, maar zijn kritischer over de concrete invulling en uitvoering ervan	9
Aanbevelingen	10
<hr/>	
1. Inleiding	13
1.1. Subsidieregeling 2009 beoogt versterking PGO-organisaties	13
1.2. Subsidieregeling omvat instellings- en projectsubsidie	13
1.3. Evaluatie is gericht op aanbevelingen voor verbetering en vergroten van de doeltreffendheid	16
<hr/>	
2. Instellingssubsidie draagt onvoldoende bij aan bereiken doel subsidieregeling	19
2.1. Ruim € 34 miljoen instellingssubsidie toegekend	19
2.2. Beleids- en beoordelingskader biedt onvoldoende waarborgen voor bereiken beleidsdoelen	21
2.3. Proces toekenning en vaststelling instellingssubsidie op hoofdlijnen doelmatig	25
<hr/>	
3. Projectsubsidies dragen in potentie bij aan beleids-doelen, maar transparantie is voor verbetering vatbaar	29
3.1. Aanvragen voor projectsubsidies worden in verschillende fases getoetst	29
3.2. Onduidelijkheid beoordelingscriteria belemmert doeltreffendheid projectsubsidies	30
3.3. Beoordelingscriteria sluiten redelijk aan bij beleidsdoelen	31
3.4. Projectsubsidies stimuleren samenwerking	33
3.5. Beoordeling aanvragen voor PGO-organisaties niet transparant	34
3.6. De uitvoering is efficiënt ingericht, maar de lasten voor de aanvragers zijn relatief hoog	36
<hr/>	
4. Subsidie aan H5-organisaties biedt beperkte garanties voor doelbereiking	39
4.1. Doeltreffendheid van H5-subsidies is in deze evaluatie niet vast te stellen	39
4.2. Doelmatigheid subsidieverstrekking aan H5-organisaties is groot	41
4.3. Specifieke subsidie: het Programma Versterking CliëntenPositie	42

---

## **Bijlagen**

---

A.	Onderzoeksverantwoording	457
B.	Bronnenlijst	50
C.	Geïnterviewden	52
D.	Vragenlijst Enquête	56
E.	Validatie	66

---

# 1. Inleiding

Dit rapport gaat over de subsidiëring van PGO-organisaties, dat zijn organisaties voor patiënten, organisaties voor gehandicapten en ouderenbonden. Meer in het bijzonder: dit rapport doet verslag van de recent uitgevoerde evaluatie van de subsidieregeling voor landelijk werkende PGO-organisaties. De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van de minister van VWS, die ook de subsidieregeling heeft vastgesteld.

## 1.1. Subsidieregeling 2009 beoogt versterking PGO-organisaties

De subsidieregeling waar het in dit rapport om gaat, is ingevoerd per 1 januari 2009. De regeling vervangt de regeling van 23 december 2005<sup>2</sup>. De minister achtte een nieuwe regeling nodig om de positie van patiënten, gehandicapten en ouderen te versterken. Dat kan het beste via hun vertegenwoordigers, de PGO-organisaties. Het doel van de nieuwe regeling was om de ruim 200 PGO-organisaties in staat te stellen hun werk voor en namens hun achterban voort te zetten en zich tegelijkertijd verder te ontwikkelen<sup>3</sup>. Op die manier kunnen cliënten (in dit rapport de verzamelnaam voor patiënten, gehandicapten en ouderen) betere keuzes maken ten aanzien van zorg en ondersteuning, volwaardiger gesprekspartner van hun behandelaars worden en een betere regie voeren over hun eigen leven (maatschappelijk participatie)<sup>4</sup>.

Als belangrijke verbetering in de nieuwe subsidieregeling werd gezien dat alle organisaties gelijk behandeld worden en gelijke kansen krijgen bij de verdeling van het subsidiebudget. Hiermee wilde de minister een einde maken aan de ongelijkheid in subsidiëring die historisch was ontstaan<sup>5</sup>. Bovendien moest de nieuwe systematiek eenvoudiger worden en de organisaties een grotere vrijheid geven ten aanzien van de besteding van de middelen. Daarnaast is op grond van de regeling een onafhankelijke Programmaraad ingesteld om te adviseren over de aanvragen voor projectsubsidies.

Gezien de soms aanzienlijke wijzigingen ten opzichte van de periode voor 2009 is voorzien in een overgangperiode waarin de organisaties in de gelegenheid worden gesteld toe te groeien naar de nieuwe wijze van subsidiëren<sup>6</sup>.

Ondanks het feit dat de nieuwe regeling nog maar kort van kracht is, heeft de minister in 2010 op basis van de eerste ervaringen een aantal wijzigingen doorgevoerd<sup>7</sup>. Wij komen daar gaandeweg het rapport op terug.

## 1.2. Subsidieregeling omvat instellings- en projectsubsidie

De subsidieregeling 2009 kent twee soorten subsidies: de instellingssubsidie en de projectsubsidie. PGO-organisaties kunnen op beide tegelijkertijd een beroep doen.

---

<sup>2</sup> Stichting Fonds PGO (2005), 'Contouren nieuwe subsidieregeling bekend', Nieuwsbrief, 3de jaargang nummer 2, augustus 2005.

<sup>3</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Subsidiebeleid VWS', vergaderjaar 2007 – 2008, 29214, nummer 30.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, 'Subsidiebeleid VWS', vergaderjaar 2009 – 2010, 29214, nummer 39.

<sup>6</sup> Regeling van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, MC-U-2875343, houdende de regels omtrent het verstrekken van subsidies in het kader van het patiënten-, gehandicapten- en ouderenbeleid (Subsidieregeling PGO). Het betreft wijzigingen ten opzichte van de Regeling Functieverandering PGO-organisaties, de regeling algemene subsidiebepalingen, de tijdelijke regeling ontwikkelingssubsidies 2008 en artikel 4:51 van de AwB.

<sup>7</sup> De Werkgroep Wenkend Perspectief heeft in haar visie op de 'sterke PGO-organisatie van de toekomst' (juni 2009) suggesties gedaan voor het Beleids- en beoordelingskader. Daarnaast heeft de Raad voor de Volksgezondheid in haar rapport 'De patiënt als sturende kracht' (maart 2010), aanbevelingen gedaan aangaande de rol en functies van PGO-organisaties. Ten slotte heeft de minister een overzicht gegeven van de eerste bevindingen vanuit de nieuwe regeling middels kamerbrief nummer 39 dossier 29214 (december 2009).

### 1.2.1. Instellingsubsidie ondersteunt PGO-organisaties bij uitvoering kerntaken

Met de instellingssubsidie wil de minister de PGO-organisaties ondersteunen bij het uitvoeren van hun kerntaken: lotgenotencontact, voorlichting, belangenbehartiging en professionalisering. Op advies van de Werkgroep 'Wenkend Perspectief'<sup>8</sup> kunnen PGO-organisaties sinds 1 januari 2010 de instellingssubsidie ook aanwenden voor de optionele activiteiten kwaliteitstoetsing en dienstverlening<sup>9</sup>. Ten aanzien van de instellingssubsidie heeft de minister de volgende vijf beleidsdoelen benoemd.

#### Beleidsdoelen instellingssubsidies:

1. door het uitvoeren van kerntaken ervoor zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regie over hun eigen leven kunnen voeren;
2. door het uitvoeren van kerntaken ervoor zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren;
3. professionaliseren van de PGO-organisatie, zodat deze de kerntaken nog beter kan uitvoeren;
4. diversiteit van het veld behouden, maar verdere versnippering voorkomen;
5. optioneel doel: inzetten op de activiteiten kwaliteitstoetsing en dienstverlening<sup>10</sup>; voor dit doel kunnen ook aanvullende projectsubsidies worden gevraagd.

Organisaties krijgen de instellingssubsidie niet zomaar: ze moeten voldoen aan een aantal voorwaarden. Deze voorwaarden zijn neergelegd in het zogeheten Beleids- en beoordelingskader<sup>11</sup>. Wij gaan verderop in dit rapport op de voorwaarden in.

*Nieuwe* PGO-organisaties moeten bovendien kunnen aantonen dat zij een groep personen vertegenwoordigen met een ziekte dan wel beperking waarvoor nog geen organisatie werkzaam is die in 2008 al subsidie ontving<sup>12</sup>. Die regel is ingesteld om versnippering van subsidie te voorkomen.

De instellingssubsidie bestaat uit twee onderdelen: een startbedrag van € 30.000<sup>13</sup>, niet afhankelijk van het aantal leden, en een basisdeel dat wél ledenafhankelijk is<sup>14</sup>. Organisaties geven zelf aan of zij van het startbedrag 100% of een lager percentage willen ontvangen. Het maximale bedrag aan instellingssubsidie dat een PGO-organisatie kan aanvragen – dus startbedrag plus basisdeel – komt op € 120.000. Sommige organisaties besteden méér aan hun kerntaken, maar in het Beleids- en beoordelingskader is gekozen voor een maximum om uitdrukking te geven aan de verantwoordelijkheid van de organisaties om zelf te zoeken naar andere bronnen van inkomsten, zoals giften en bijdragen van gezondheidsfondsen.

Voor de PGO-organisaties die in 2008 meer dan € 120.000 aan instellingssubsidie ontvingen, geldt een afbouwregeling waarmee het totaalbedrag in 2012 zal zijn teruggebracht naar € 120.000.

De voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen, zijn aangegeven in de twee nu volgende schema's. De voorwaarden voor organisaties die in 2008 al subsidie ontvingen, verschillen van de voorwaarden voor nieuwe organisaties (box 1 en box 2).

<sup>8</sup> De Werkgroep Wenkend Perspectief werd ingesteld per besluit van de minister van VWS d.d. 5 juni 2008 (Staatscourant 13 juni 2008, 112 / pagina 27) en had als doel het ontwikkelen van een toekomstvisie op een sterke PGO-organisatie.

<sup>9</sup> Zie voor de begripsomschrijving van kerntaken en optionele activiteiten bijlage 1 van het Beleids- en beoordelingskader behorend bij de subsidieregeling PGO.

<sup>10</sup> Beleids- en beoordelingskader: "De taken kwaliteitstoetsing en dienstverlening zijn per 1 januari 2010 toegevoegd als optionele activiteiten waaraan een organisatie haar instellingssubsidie ook mag besteden. Deze taken zijn nieuw en zijn niet gelijk aan de basisactiviteiten van een pgo-organisatie en kunnen dus ook voor projectsubsidie in aanmerking komen, mits de activiteiten aanvullend projectmatig zijn en aan de overige criteria voldoen."

<sup>11</sup> Voor organisaties die reeds in 2008 instellingssubsidie ontvingen geldt dat zij in de toekomst moeten (blijven) voldoen aan de voorwaarden gesteld in Box 1.

<sup>12</sup> Organisaties die voor het eerst aanspraak willen maken op instellingssubsidie dienen te voldoen aan de voorwaarden gesteld in Box 2.

<sup>13</sup> Dit startbedrag was in 2009 een ontwikkelingssubsidie en specifiek gericht op het professionaliseren van de PGO-organisatie. In 2010 is dit bedrag van maximaal €30.000 omgevormd tot een startbedrag en hier hoeft niet langer separaat verantwoording over afgelegd te worden.

<sup>14</sup> Berekend op basis van het aantal betalende natuurlijke personen dat lid of donateur is op 1 april voorafgaand aan het jaar waarvoor subsidie wordt aangevraagd en het door de desbetreffende organisatie vastgestelde minimumbedrag dat deze leden/donateurs voor het jaar waarvoor subsidie wordt aangevraagd (gaan) betalen.

**Box 1 Voorwaarden basisdeel voor organisaties die in 2008 subsidie van de Stichting Fonds PGO ontvingen**

1. de organisatie is een vereniging of stichting en heeft geen winstoogmerk;
2. de organisatie is landelijk werkzaam; een landelijk werkende organisatie kan bij de uitvoering van de activiteiten regionale of lokale organisaties wel betrekken;
3. de organisatie heeft leden of donateurs in de vorm van natuurlijke personen die zich hebben verplicht de jaarlijks door de organisatie vastgestelde minimumbijdrage te betalen;
4. in de statutaire doelstelling alsmede in de activiteiten van de organisatie komt tot uiting dat de organisatie primair is gericht op versterking van de positie in de Nederlandse samenleving van personen die:
  - een ziekte dan wel een lichamelijke of verstandelijke functiebeperking hebben, of
  - 55 jaar of ouder zijn;
5. in het bestuur van de organisatie komt de betrokkenheid van de doelgroep tot uiting;
6. de activiteiten van de organisatie worden uitgevoerd vanuit het perspectief en de ervaringsdeskundigheid van de betrokken doelgroep;
7. de organisatie houdt een registratie bij van de leden en donateurs.

**Box 2 Voorwaarden basisdeel voor organisaties die in 2008 geen subsidie van de toenmalige Stichting Fonds PGO ontvingen.**

1. de organisatie vertegenwoordigt een groep personen met een ziekte dan wel lichamelijke of verstandelijke functiebeperking, waarvoor nog geen organisatie werkzaam is die instellingssubsidie ontvangt op grond van de Subsidieregeling PGO;
2. de organisatie is een vereniging of stichting en heeft geen winstoogmerk;
3. de organisatie is landelijk werkzaam; een landelijk werkende organisatie kan bij de uitvoering van de activiteiten regionale of lokale organisaties wel betrekken;
4. de organisatie heeft leden of donateurs in de vorm van natuurlijke personen die zich hebben verplicht de jaarlijks door de organisatie vastgestelde minimumbijdrage te betalen;
5. in de statutaire doelstelling alsmede in de activiteiten van de organisatie komt tot uiting dat de organisatie primair is gericht op versterking van de positie in de Nederlandse samenleving van personen die een ziekte dan wel een lichamelijke of verstandelijke functiebeperking hebben;
6. in het bestuur van de organisatie komt de betrokkenheid van de doelgroep tot uiting;
7. de activiteiten van de organisatie worden uitgevoerd vanuit het perspectief en de ervaringsdeskundigheid van de betrokken doelgroep;
8. de organisatie houdt een registratie bij van de leden en donateurs;
9. de organisatie is toegankelijk voor alle in Nederland woonachtige personen die een bepaalde ziekte, lichamelijke of verstandelijke functiebeperking gemeenschappelijk hebben dan wel de vertegenwoordigers van deze personen wanneer zij wils- of handelingsonbekwaam zijn. Dit wil zeggen niet beperkt tot bijvoorbeeld mensen met een bepaald geslacht of mensen met een bepaalde leeftijd of geloofsovertuiging.

De gestelde voorwaarden zijn met name formele vereisten inzake statuten, administratie en bestuur van de PGO-organisatie en geen inhoudelijke vereisten met betrekking tot de activiteiten en doelstellingen.

### ***1.2.2. Projectsubsidie is ingericht voor de financiering van aanvullende activiteiten***

Naast de instellingssubsidie is er de projectsubsidie. Die is bestemd voor aanvullende activiteiten gericht op het versterken van de positie van gehandicapten, patiënten en ouderen. Voor de projectsubsidie geldt een aanvraagprocedure met een subsidieplafond waarbij de projecten van de hoogste kwaliteit als eerste in aanmerking komen voor subsidiering.

Organisaties kunnen projectsubsidies zelfstandig of in samenwerking met andere organisaties aanvragen. De maximale duur van de projectsubsidies is vier jaar. Aanvragen worden vooraf beoordeeld op inhoud en kwaliteit van het voorstel. De eerder genoemde onafhankelijke Programmaraad adviseert de minister van VWS over het al dan niet toekennen van aanvragen. Tot op heden zijn er twee aanvraagrondes geweest, namelijk in 2009 en in 2010.



### 1.2.3. Afhandeling aanvragen opgedragen aan CIBG en Programmaraad

PGO-organisaties kunnen voor ondersteuning bij de subsidieaanvraag een beroep doen op PGOsupport, dat is een stichting in oprichting, waarvoor het initiatief is genomen door een aantal organisaties van patiënten en gehandicapten. Een onafhankelijke Programmaraad besluit over de toekenning of afwijzing van subsidieaanvragen.

### 1.3. Evaluatie is gericht op aanbevelingen voor verbetering en vergroten van de doeltreffendheid

De Subsidieregeling PGO schrijft voor dat er in 2011 – dus twee jaar na de start van de uitvoering van de subsidieregeling – een evaluatie wordt uitgevoerd. Bij die evaluatie dient de aandacht in het bijzonder uit te gaan naar mogelijke verbeteringen in het Beleids- en beoordelingskader. De evaluatie is bedoeld om de effectiviteit van de subsidieregeling te vergroten en nadrukkelijk niet om het bestaan of de doelstellingen van de regeling ter discussie te stellen of om het functioneren van de PGO-organisaties door hun leden te laten beoordelen.

De evaluatie dient antwoord te geven op de vraag in hoeverre de nieuwe manier van subsidiëren bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van de subsidieregeling. De minister heeft deze centrale vraag geoperationaliseerd in de volgende vijf hoofdonderzoeksvragen:

1. de mate waarin de benoemde doelen zijn behaald;
2. de mate waarin de inhoud van de subsidieregeling aan de doelbereiking heeft bijgedragen;
3. de mate waarin de uitvoering van de subsidieregeling aan de doelbereiking heeft bijgedragen;
4. de mate waarin de subsidiemiddelen door de PGO-organisaties voor de benoemde doelen zijn ingezet;
5. de beleving door PGO-organisaties van de subsidieregeling en de uitvoering daarvan.

Daarnaast dient er in deze evaluatie expliciet aandacht te zijn voor het programma Versterking CliëntenPositie. Dit onderdeel wordt nader toegelicht in paragraaf 4.3.

De onderzoeksvragen kunnen worden samengevat als de vraag naar de *doeltreffendheid* en de vraag naar de *doelmatigheid* van de subsidies.

Wij maken bij de beantwoording de volgende kanttekening. Binnen het bestek van dit onderzoek hebben wij niet kunnen onderzoeken in hoeverre de doelen van de subsidieregeling (een sterkere positie) werkelijk zijn behaald. Dat komt enerzijds omdat de regeling nog te kort bestaat om dit te kunnen vaststellen, en anderzijds omdat niet vast te stellen is – althans niet binnen dit onderzoek – in hoeverre een sterke of minder sterke positie nu werkelijk is veroorzaakt door de subsidie en niet (mede) door andere factoren. Wat wél is onderzocht, is of de subsidie *bijdraagt* aan het behalen van de doelstellingen van de regeling.

De minister heeft PwC gevraagd de evaluatie uit te voeren. Dat gebeurde in een tijd, waarin duidelijk werd dat met het aantreden van het nieuwe kabinet in 2010 de hoogte van de subsidies onder druk zou kunnen komen te staan. De evaluatie staat daar echter los van en heeft niet de hoogte van de subsidies tot onderwerp.

De opbouw van het rapport is als volgt. Allereerst wordt in hoofdstuk 2 de instellingssubsidie besproken, vervolgens komt in hoofdstuk 3 de projectsubsidie aan bod en tot slot wordt in hoofdstuk 4 aandacht geschonken aan de zogeheten H5-organisaties (H5 genoemd omdat ze aan de orde komen in hoofdstuk 5 van de subsidieregeling). Het onderzoeksrapport sluit af met conclusies en aanbevelingen in – eveneens – een hoofdstuk 5.

Om de regeling te kunnen evalueren, hebben wij relevante documenten bestudeerd maar ook het veld aan het woord gelaten. PGO-organisaties konden hun input leveren via een enquête en via gesprekken. Ook met stakeholders hebben wij gesprekken gevoerd. Aan de enquête hebben 196 van de 312 benaderde organisaties deelgenomen (63% respons); 155 hebben de vragenlijst volledig of bijna volledig ingevuld, 41 organisaties hebben de vragenlijst gedeeltelijk ingevuld.



---

De onderzoeksmethodiek wordt in bijlage A nader toegelicht. Bijlage B bevat een lijst van de geraadpleegde documenten. Bijlage C bevat de namen van de geïnterviewde personen en bijlage D bevat de vragenlijst die is gehanteerd voor het afnemen van een enquête onder PGO-organisaties. Bijlage E tenslotte bevat de resultaten van een validatie van de resultaten van de evaluatie onder PGO-organisaties.



## 2. *Instellingssubsidie draagt onvoldoende bij aan bereiken doel subsidieregeling*

In dit hoofdstuk bespreken wij de doeltreffendheid en doelmatigheid van de instellingssubsidie. Allereerst enkele feiten en opmerkingen over de verdeling van de subsidie. In het tweede deel van het hoofdstuk gaan wij in op de effectiviteit van het Beleids- en beoordelingskader: de mate waarin de beleidsdoelen worden gediend. In het derde deel gaan wij in op de doelmatigheid: zijn de subsidievoorwaarden voldoende concreet en toetsbaar en zijn ze proportioneel in relatie tot de hoogte van de subsidie.

### 2.1. *Ruim € 34 miljoen instellingssubsidie toegekend*

In 2009 is ruim € 34 miljoen instellingssubsidie (startbedrag plus ledenafhankelijk deel) toegekend aan 207 PGO-organisaties. In tabel 2-1 een overzicht. Het beeld voor 2010 en 2011 is vergelijkbaar.

Tabel 2-1: instellingssubsidie 2009

Grootteklasse naar omvang instellingssubsidie	Aantal organisaties	Percentage van totale aantal organisaties	Toegekend bedrag	Percentage van het totale bedrag
Minder dan € 50.000	52	25,1%	€ 1.728.478	5,1%
Meer dan € 50.000 minder dan € 100.000	70	33,8%	€ 4.782.535	13,9%
Meer dan € 100.000	85	41,1%	€ 27.782.406	81,0%
<b>Totaal</b>	<b>207</b>	<b>100%</b>	<b>€ 34.293.419</b>	<b>100%</b>

De tabel laat zien dat de kleine organisaties<sup>15</sup> een kwart van het totale aantal PGO-organisaties vormen, maar niet meer dan 5% van de instellingssubsidie ontvangen. De reguliere instellingssubsidie varieert van € 30.000 tot € 120.000. Voor een aantal organisaties die sinds 2009 recht hebben op een veel lagere instellingssubsidie dan daarvoor bestaan overgangsregelingen, waardoor zij in de evaluatieperiode een hoger bedrag dan € 120.000 ontvingen. Ook bestaan er specifieke instellingssubsidies voor een aantal organisaties die in hoofdstuk 5 van het Beleid- en beoordelingskader bij naam worden genoemd. In hoofdstuk 4 van dit rapport gaan wij nader in op deze zogenoemde H5-organisaties.

#### 2.1.1. *Grote organisaties geconfronteerd met vermindering subsidie*

Uit de enquête die voor dit onderzoek is gehouden, blijkt dat 61 van de PGO-organisaties die aan de enquête hebben deelgenomen, aangeven dat zij er voor wat betreft de instellingssubsidie met de nieuwe subsidieregeling financieel op achteruit zijn gegaan. Dat is 18,1% van het aantal organisaties dat aan de enquête heeft deelgenomen en 10% van het totale aantal organisaties. Het zijn relatief vaak de grote organisaties met meer dan 5 fte betaalde medewerkers, die met een subsidievermindering zijn geconfronteerd.

<sup>15</sup> Op een enkele uitzondering na hebben de organisaties die minder dan € 50.000 instellingssubsidie ontvangen in totaal minder dan 500 leden en donateurs.

Het gaat met name om gehandicaptenorganisaties en ouderenbonden. Overigens geldt voor deze organisaties zoals gezegd de afbouwregeling, waardoor de subsidie niet ineens maar geleidelijk wordt vermindert. In 2009 is zodoende nog 30<sup>16</sup> maal een instellingssubsidie van meer dan € 120.000 vastgesteld<sup>17</sup>.

Tabel 2-2: Financieel effect nieuwe subsidieregeling, per grootteklasse (uitgedrukt in aantal betaalde medewerkers)

Vraag 22: Met de nieuwe Subsidieregeling PGO is de omvang van de instellingssubsidie voor een aantal organisaties veranderd. Wat is het effect geweest van de nieuwe Subsidieregeling op uw organisatie				
Aantal betaalde medewerkers	Financieel vooruit	Financieel achteruit	Geen verschil	N
Totaal	40,2%	18,1%	41,7%	127
Nee, wij werken alleen met vrijwilligers	50,8%	6,6%	42,6%	61
Ja, 1 fte betaalde medewerker	36,4%	36,4%	27,3%	22
Ja, 1-5 fte betaalde medewerkers	40,0%	5,0%	55,0%	20
Ja, >5 fte betaalde medewerkers	16,7%	41,7%	41,7%	24

De grote organisaties geven aan dat zij een deel van de vermindering van inkomsten hebben kunnen opvangen met projectsubsidies. Zij zien dit echter niet als structurele oplossing, omdat de projectsubsidies van tijdelijke aard zijn en bovendien pas kort voor de start van een project duidelijkheid ontstaat over de toekenning dan wel afwijzing. Al met al stellen grote organisaties dat zij door de nieuwe subsidieregeling in financiële onzekerheid verkeren.

### 2.1.2. Positie ouderenorganisaties nader uit te werken

De ouderenbonden nemen om verschillende redenen een bijzondere positie in. Deze organisaties zijn niet georganiseerd rond een specifiek ziektebeeld, maar kennen hun oorsprong in verschillende doelgroepen (rooms-katholiek, protestant, migranten, gepensioneerden). De activiteiten van de ouderenbonden richten zich op de maatschappelijke positie van ouderen.

Het Beleids- en beoordelingskader sluit nieuwe ouderenorganisaties uit van instellingssubsidie, omdat nieuwe organisaties primair gericht moeten zijn op de *'versterking van de positie in de Nederlandse samenleving van personen die een ziekte dan wel een lichamelijke of verstandelijke functiebeperking hebben'*.

Zes ouderenorganisaties ontvangen wel instellingssubsidie (ANBO, Fos'ten, Molukse Ouderen Nederland, NOOM, PCOB en Unie KBO), omdat zij tot de groep organisaties behoren die in 2008 al instellingssubsidie ontvingen. Vanuit het verleden ontvangen twee van de ouderbonden een subsidiebedrag dat ver boven het maximum van € 120.000,- ligt. De organisaties vallen onder de eerder besproken afbouwregeling. Deze organisaties hebben aangegeven dat zij zwaar worden getroffen door de teruggang in subsidiegelden.

In de gesprekken met de ouderenbonden en andere stakeholders is aangegeven dat een nadere uitwerking van de positie van de ouderenbonden en de wijze waarop zij al dan niet binnen de PGO-regeling passen, gewenst is.

<sup>16</sup> Het gaat om minder dan 30 organisaties, omdat een enkele organisatie op basis van verschillende aanspraken meerdere malen instellingssubsidie krijgt toegekend.

<sup>17</sup> Financieel overzicht 2009, Fonds PGO.

### 2.1.3. 45% PGO-organisaties besteedt meeste subsidie aan informatie en voorlichting

In de enquête hebben wij gevraagd aan welke kerntaak de PGO-organisaties meer dan 50% van hun instellingssubsidie besteden. De resultaten zijn verwerkt in onderstaande tabel.

Tabel 2-3: besteding > 50% instellingssubsidie naar grootteklasse (uitgedrukt in aantallen betaalde medewerkers).

Vraag 24: Aan welke van de hieronder genoemde kerntaken heeft u de meerderheid (meer dan 50% van het bedrag) van uw instellingssubsidie besteed?					
Aantal betaalde medewerkers	Lotgenotencontact	Belangenbehartiging	Informatie en voorlichting	Professionalisering van de organisatie	N
Totaal	20,3%	14,4%	45,1%	20,3%	153
Nee, wij werken alleen met vrijwilligers	23,1%	9,0%	42,3%	25,6%	78
Ja, 1 fte betaalde medewerker	25,9%	18,5%	40,7%	14,8%	27
Ja, 1-5 fte betaalde medewerkers	13,6%	13,6%	63,6%	9,1%	22
Ja, >5 fte betaalde medewerkers	11,5%	26,9%	42,3%	19,2%	26

Bijna de helft van de PGO-organisaties, 45,1%, besteedt het merendeel van de instellingssubsidie aan informatie en voorlichting. In de groep organisaties met 1-5 betaalde medewerkers is dat percentage zelfs 63,6%. Slechts 14,4% besteedt het merendeel van de subsidie aan belangenbehartiging; grote organisaties vaker dan kleine.

## 2.2. Beleids- en beoordelingskader biedt onvoldoende waarborgen voor bereiken beleidsdoelen

Wij constateren een zekere spanning tussen de wens van de minister om de PGO-organisaties vrijheid te bieden bij de besteding van middelen<sup>18</sup> en de wens om via de subsidie de beleidsdoelen te bereiken. Door af te zien van zware sturing, is het risico aanwezig dat middelen uit oogpunt van doelrealisatie suboptimaal worden ingezet. Al met al concluderen wij dat het Beleids- en beoordelingskader onvoldoende borgt dat de doelstellingen van de subsidieregeling worden bereikt.

### 2.2.1. Geen sturing op verdeling middelen mogelijk

De minister heeft er voor gekozen met de voorwaarden voor toekenning van subsidie niet te toetsen op de verdeling van middelen over de verschillende kerntaken, en PGO-organisaties niet te verplichten zich op alle kerntaken te richten. Deze keuze is te begrijpen uit oogpunt van eenvoud van de regeling, maar de minister heeft daardoor geen mogelijkheid te sturen op de verdeling van middelen tussen de verschillende kerntaken. Daarmee kan niet worden uitgesloten dat een of meer van de beleidsdoelen niet wordt behaald, omdat daar binnen de subsidie onvoldoende middelen voor worden bestemd.

### 2.2.2. Kwaliteitstoetsing geen onderdeel subsidievoorwaarden

Bij de toekenning van de subsidie wordt weliswaar getoetst of de middelen zijn besteed aan de taken waarvoor zij waren bedoeld, maar weegt de kwaliteit van de geleverde prestaties niet mee. Dat zou ook een bijna onmogelijke opgave zijn, omdat het moeilijk zal zijn om het begrip kwaliteit te operationaliseren en nog moeilijker – en bovendien arbeidsintensief en kostbaar – om de kwaliteit te meten. Door echter de kwaliteit van de uitvoering van de kerntaken niet te betrekken in de subsidieverlening, is naar wij verwachten ook de impuls om kwaliteit te leveren minder groot.

Dit aspect werd met name zichtbaar in de discussie over de wenselijkheid om organisaties die zich richten op dezelfde aandoening als een organisatie die al subsidie krijgt, toch instellingssubsidie te verlenen. De regeling sluit dit uit, maar niet iedereen vindt dat terecht. Op die manier is er geen concurrentie en kan het gebeuren dat een nieuwe organisatie betere kwaliteit levert – bijvoorbeeld, zo werd gesteld, door een frisse blik –, maar dat deze toch geen subsidie krijgt. De historische situatie is bepalend.

<sup>18</sup> Beleids- en beoordelingskader paragraaf 2.1.

### 2.2.3. Kader sluit niet volledig aan op de doelstellingen van de regeling

In het vorige hoofdstuk zijn de vijf doelen benoemd die de minister met het instrument instellingssubsidie beoogt te bereiken. Om inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid van de subsidieregeling hebben wij onderzocht in hoeverre er een relatie is tussen deze beleidsdoelen en de subsidievoorwaarden uit het Beleids- en beoordelingskader<sup>19</sup>.

Tabel 2-4: relatie beleidsdoelen ministerie en voorwaarden Beleids- en beoordelingskader instellingssubsidies.

<b>Beleidsdoelen instellingssubsidies</b>	<b>Relatie met voorwaarden box 1 (organisaties die in 2008 al subsidie ontvingen)</b>	<b>Relatie met voorwaarden box 2 (nieuwe organisaties)</b>
1. Door het uitvoeren van kerntaken zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regie over hun eigen leven kunnen voeren.	Ja: nr. 4	Ja: nr. 5
2. Door het uitvoeren van kerntaken zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren.	Ja: nr. 4	Ja: nr. 5
3. Professionaliseren van de PGO-organisatie, zodat de organisatie kerntaken nog beter kan uitvoeren.	Ja: nr. 3, 7	Ja: nr. 4, 8
4. Diversiteit van het veld behouden, maar verdere versnippering voorkomen.	Ja: nr. 2	Ja: nr. 3, 9
5. Inzetten op kwaliteitstoetsing en dienstverlening (doel is optioneel en met ingang van 2010 toegevoegd).	Nee	Nee

Uit de tabel blijkt dat de eerste vier beleidsdoelen een relatie hebben met voorwaarden uit het Beleids- en beoordelingskader; het vijfde optionele doel heeft dat niet. Verder blijkt dat niet alle voorwaarden uit het kader ook aan een beleidsdoel gekoppeld kunnen worden. Dit geldt in box 1 voor voorwaarde 1, 5 en 6 en voor bij box 2 voor de voorwaarden 1, 2, 6 en 7. Dit betekent dat er voorwaarden gesteld worden die niet aansluiten op beleidsdoelen. Hiermee heeft de minister een kans laten liggen om optimaal te sturen op de doelstellingen van de regeling.

### 2.2.4. Instellingssubsidie biedt mogelijkheid tot professionalisering, maar wordt niet altijd optimaal besteed

In bijlage 1 van het Beleids- en beoordelingskader wordt professionalisering omschreven als “de verdere ontwikkeling van de organisatie. Daarbij kan het zowel gaan om de professionalisering van de interne organisatie als professionalisering van de activiteiten”. Ten behoeve van professionalisering is het ontwikkeldeel van de instellingssubsidie à € 30.000 beschikbaar voor organisaties die instellingssubsidie ontvangen.

In tabel 2-3 is te zien dat 20,3% van de organisaties het merendeel van hun instellingssubsidie uitgeven aan professionalisering. Toch kan daaruit niet worden afgeleid dat de instellingssubsidie voor de professionalisering van minder belang is. Tabel 2-5 laat dit zien.

<sup>19</sup> Er bestaat geen vastgestelde objectieve vertaling van de doelen naar de subsidievoorwaarden. Het al of niet bestaan van een relatie is via expert judgment van PwC vastgesteld.

Tabel 2-5: mate van belang ontwikkelsubsidie van € 30.000 voor de ontwikkeling (professionalisering) van de organisatie per grootteklasse (uitgedrukt in aantallen betaalde medewerkers).

Vraag 23: In 2009 werd een ontwikkelsubsidie verstrekt van 30.000 euro. In hoeverre is dit belangrijk geweest voor de ontwikkeling van uw organisatie?						
Aantal betaalde medewerkers	Zeër belangrijk	Belangrijk	Neutraal	Onbelangrijk	Zeër onbelangrijk	N
Totaal	46,8%	36,5%	10,3%	2,4%	4,0%	126
Nee, wij werken alleen met vrijwilligers	45,9%	42,6%	6,6%	3,3%	1,6%	61
Ja, 1 fte betaalde medewerker	71,4%	19,0%	4,8%	0,0%	4,8%	21
Ja, 1-5 fte betaalde medewerkers	40,0%	45,0%	15,0%	0,0%	0,0%	20
Ja, >5 fte betaalde medewerkers	33,3%	29,2%	20,8%	4,2%	12,5%	24

In totaal beoordeelt 83,3% van de organisaties het startbedrag als belangrijk tot zeer belangrijk voor de professionalisering van hun organisatie. Onder de grote organisaties is dat percentage het laagst, 62,5%. 6,4% van de organisaties geeft aan dat het startbedrag voor hen onbelangrijk tot zeer onbelangrijk is geweest.

Voor de kleine organisaties is het startbedrag van maximaal € 30.000,- hoog in vergelijking met de totale begroting en in vergelijking met het bedrag dat vóór 2009 aan instellingssubsidie werd ontvangen. Wellicht mede daardoor moest 19,5%<sup>20</sup> van de kleine organisaties een deel van de instellingssubsidie over 2009 terugbetalen, omdat het toegekende bedrag niet volledig of niet aan de juiste activiteiten was besteed.

Tabel 2-6: toegekende en teruggevorderde instellingssubsidie per grootteklasse, uitgedrukt in omvang instellingssubsidie.

Omvang instellingssubsidie	Aantal organisaties	Toegekend bedrag	Bedrag na vaststelling terug te betalen	Deel van het toegekende bedrag dat moet worden terugbetaald
<b>Minder dan € 50.000</b>	52	€ 1.728.478	€ 337.733	19,5%
<b>Meer dan € 50.000 minder dan € 100.000</b>	70	€ 4.782.535	€ 520.834	10,9%
<b>Meer dan € 100.000</b>	85	€ 27.782.406	€ 621.043	2,2%
<b>Totaal</b>	<b>207</b>	<b>€ 34.293.419</b>	<b>€ 1.479.610</b>	<b>4,3%</b>

De tabel laat zien dat het met name de kleinere organisaties<sup>21</sup> zijn die met een terugvordering te maken krijgen. Daaruit leiden wij af dat de effectiviteit van de inzet van het startbedrag niet optimaal is.

Concluderend kan gesteld worden dat de instellingssubsidie voor veel PGO-organisaties een basis vormt die gebruikt kan worden om de organisatie te professionaliseren. Het ledenonafhankelijk startbedrag wordt over het algemeen als (zeer) belangrijk voor de professionalisering ervaren. Het bedrag wordt echter niet altijd volledig of juist besteed.

### 2.2.5. *Instellingssubsidie gaat verdere versnippering tegen, maar draagt niet direct bij aan samenwerking*

Uit het Beleids- en beoordelingskader blijkt dat de minister versnippering van subsidie wil tegengaan en samenwerking en fusies tussen PGO-organisaties wil stimuleren<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Financieel overzicht 2009, Fonds PGO

<sup>21</sup> Op een enkele uitzondering na hebben de organisaties die minder dan € 50.000 instellingssubsidie ontvingen in totaal minder dan 500 leden en donateurs.

---

Het Beleids- en beoordelingskader bevat een bepaling om het opsplitsen van een PGO-organisatie financieel onaantrekkelijk te maken en daarmee verdere versnippering van het veld te voorkomen.

*“Wanneer een organisatie, die in 2008 al een subsidie kreeg van de toenmalige Stichting Fonds PGO of subsidie ontvangt op grond van de Subsidieregeling PGO, zichzelf opsplijt of uiteenvalt in meerdere organisaties, dan kan de oude organisatie (indien deze nog deels bestaat) en de nieuw ontstane organisatie(s) gezamenlijk slechts aanspraak maken op een instellingssubsidie ter hoogte van de instellingssubsidie waarop de oude organisatie aanspraak kon maken. Hierbij geldt dat het bedrag waarop de oude organisatie aanspraak kon maken verdeeld wordt over de nog bestaande en de nieuw ontstane organisatie(s), mits zij voldoen aan de subsidievoorwaarden, naar rato van het aantal aangesloten (natuurlijke) leden of donateurs”<sup>23</sup>.*

Gegevens over (mogelijke) opsplitsingen worden door het CIBG niet geregistreerd, waarmee wij niet hebben kunnen vaststellen of bovenstaande bepaling het aantal opsplitsingen heeft beïnvloed. Het registreren van afsplitsingen is overigens ook niet eenvoudig te registreren omdat vaak niet met zekerheid gesteld kan worden dat hiervan sprake is. Onder de huidige regeling zijn mogelijke afgesplitste organisaties net als anderen getoetst aan de voorwaarden uit het Beleids- en beoordelingskader.

Vanuit de wens om samenwerking te stimuleren, borgt het Beleids- en beoordelingskader dat fuseren op korte termijn voor de betreffende PGO-organisaties geen nadelige gevolgen heeft. Op de middellange termijn is die zekerheid er overigens niet.

*“Vanaf 1 januari 2009 geldt dat gesubsidieerde organisaties geen nadeel ondervinden van een fusie. Wanneer gesubsidieerde organisaties fuseren na 1 januari 2009 bieden wij de zekerheid dat de nieuwe organisatie die na de fusie ontstaat tot en met 2012 de instellingssubsidies waar de fusiepartners op moment van fusie recht op hadden behoudt, inclusief de voorziene afbouw en mits de gefuseerde organisatie aan de eisen voor subsidie blijft voldoen”<sup>24</sup>.*

Wij hebben in het onderzoek niet vast kunnen stellen in hoeverre deze bepaling een drempel om te fuseren weg heeft kunnen nemen. Uit de gesprekken en de enquête is gebleken dat voor PGO-organisaties fuseren of samenwerken geen gebruikelijke weg is. PGO-organisaties identificeren zich met de aandoening waar zij zich voor inzetten en richten zich meer op de verschillen met andere PGO-organisaties dan op de overeenkomsten.

Onderstaande figuur illustreert dit aan de hand van de beantwoording van de enquêtevraag waarin respondenten een rangorde konden aanbrenge in de thema's die het Beleid- en beoordelingskader noemt voor projecten die in aanmerking komen voor projectsubsidie. Het thema “Samenwerken” wordt het minst vaak het als belangrijkste thema gerangschikt en het vaakst als het minst belangrijke van de genoemde vier thema's.

---

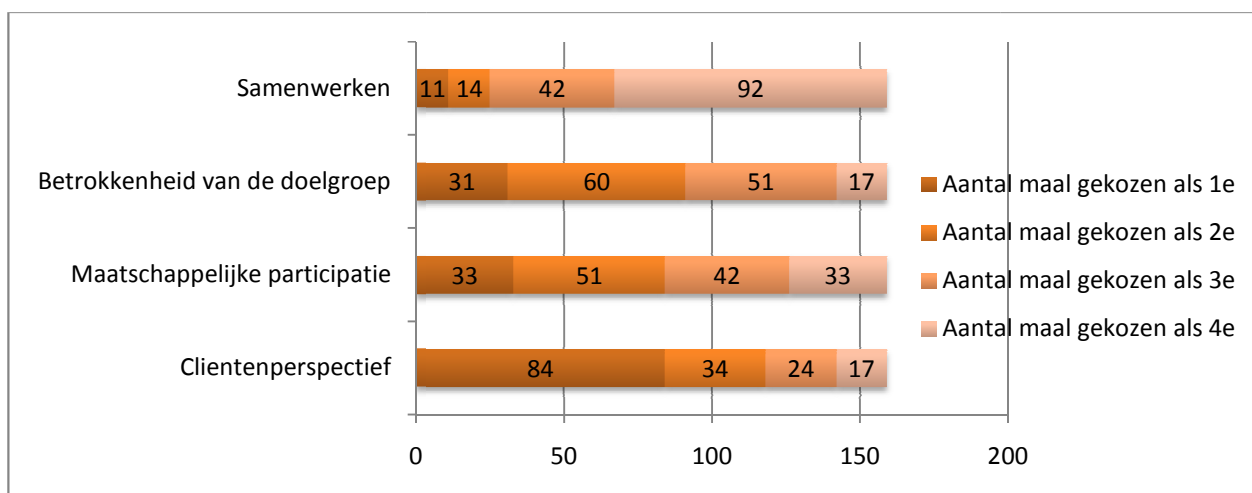
<sup>22</sup> Beleids- en beoordelingskader, pagina 11: “Hoewel wij de diversiteit van het huidige pgo-veld respecteren, willen wij verdere versnippering van het pgo-veld tegengaan.”; Pagina 5: “Meer samenwerking en verdere professionalisering kunnen een wezenlijke bijdrage leveren aan een verdere versterking van het pgo-veld. De nieuwe subsidiesystematiek stimuleert pgo-organisaties daartoe.”

<sup>23</sup> Beleids- en beoordelingskader paragraaf 2.3.2.

<sup>24</sup> Beleids- en beoordelingskader paragraaf 2.3.2.



Figuur 2-1: relatief belang dat PGO-organisaties hechten aan thema's projectsubsidie.



Daarnaast is 'samenwerking' een van de thema's die erg duidelijk naar voren komen in de antwoorden die worden gegeven op de vraag "Wat zijn volgens u de drie belangrijkste verbeterpunten voor de subsidieregeling PGO?".

In de gesprekken is wel naar voren gekomen dat fusie of samenwerking de efficiency kan versterken. Dat kan bijvoorbeeld door bureautaken zoals (leden)administratie en de loketfunctie gezamenlijk uit te voeren. Over het algemeen worden deze functies door iedere organisatie apart uitgevoerd. In de afgelopen twee jaar zijn, voor zover ons bekend, twee fusies doorgevoerd.

Een belangrijke bevinding uit het onderzoek is dat het voor nieuwe organisaties die zich richten op een 'nieuwe aandoening' financieel voordeliger is om als zelfstandige organisatie subsidie aan te vragen dan om zich aan te sluiten bij een bestaande PGO-organisatie. Als zelfstandige organisaties kunnen zij aanspraak maken op in ieder geval het ledenonafhankelijke startbedrag van € 30.000. In de gesprekken is herhaaldelijk aan dit feit gerefereerd als drempel voor samenwerking.

Wij concluderen dat de huidige opzet van de instellingssubsidie niet of nauwelijks bijdraagt aan de samenwerking tussen organisaties. In het volgende hoofdstuk komt de rol van projectsubsidies bij samenwerking aan de orde.

## **2.3. Proces toekenning en vaststelling instellingssubsidie op hoofdlijnen doelmatig**

### **2.3.1. Subsidievoorwaarden sober, concreet en toetsbaar en aanvraagprocedure niet ingewikkeld**

De subsidievoorwaarden voor de instellingssubsidie hebben betrekking op onder andere de doelstellingen, activiteiten, administratie en het bestuur van de PGO-organisatie. Voor zowel de voorwaarden gesteld in box 1 en box 2 geldt dat zij concreet en toetsbaar zijn. Aan de hand van een eenvoudige checklist kan de beoordelaar het beperkte aantal voorwaarden afvinken.

Uit de enquête, zowel uit de beantwoording van de gesloten vragen als uit de toelichting blijkt dat organisaties de aanvraagprocedure over het algemeen niet als ingewikkeld ervaren. Uit de enquête die is uitgezet onder de PGO-organisaties blijkt dat 25,4% van de organisaties de aanvraagprocedure eenvoudig of zeer eenvoudig vindt en dat een zeer groot percentage, 56,2%, de procedure 'neutraal' beoordeelt. 18,5% vindt de procedure voor ingewikkeld en 0% zeer ingewikkeld. In de toelichting benadrukken veel organisaties dat de procedure zeer eenvoudig is en een verbetering ten aanzien van 2008 toen nog een activiteitenverslag en begroting moesten worden ingediend.

Tabel 2-7: beoordeling aanvraagprocedure.

Vraag 10: Hoe ervaart u de aanvraagprocedure van instellingssubsidie?		
	Percentage	N
Total	100,0%	130
Zeer eenvoudig	3.1%	4
Eenvoudig	22.3%	29
Neutraal	56.2%	73
Ingewikkeld	18.5%	24
Zeer ingewikkeld	0.0%	0

### 2.3.2. *Beleids- en beoordelingskader één op één gevolgd; toetsing bij vaststelling marginaal*

Na aanvraag van een instellingssubsidie wordt nagegaan of er sprake is van een bekende aanvrager of een nieuwe aanvrager. De aanvraag van een bekende aanvrager wordt getoetst aan de voorwaarden in box 1, die van een nieuwe aanvrager aan de voorwaarden uit box 2. De toetsing van de aanvraag wordt uitgevoerd aan de hand van een checklist die één op één overeenkomt met de voorwaarden genoemd in box 1 en box 2.

Alle organisaties die instellingssubsidie ontvangen, moeten binnen zes maanden na afloop van het jaar waarvoor de subsidie ontvangen is een aanvraag tot vaststelling van de instellingssubsidie indienen. Deze aanvraag moet voorzien zijn van een activiteitenverslag en een financieel verslag. Indien de instellingssubsidie groter was dan € 125.000 moet de organisatie ook een accountantsverklaring meesturen met de aanvraag tot vaststelling<sup>25</sup>.

Aan de hand van twee checklists wordt beoordeeld of het toegekende bedrag ook het bedrag is dat kan worden vastgesteld. In de eerste plaats wordt nagegaan welk percentage van de toegekende subsidie aan welke kerntaak besteed wordt. Aan de verdeling wordt geen conclusie verbonden<sup>26</sup>. In de tweede plaats wordt gecheckt of de subsidie correct is opgenomen in de jaarrekening en in hoeverre het volledige subsidiebedrag is gebruikt. Een inhoudelijke toetsing is er dus niet en de toetsing is marginaal.

### 2.3.3. *Terugvorderingen en bezwaren doen afbreuk aan de doelmatigheid van de uitvoering*

2009 was het eerste jaar dat organisaties geen activiteitenplan en begroting hoefden in te dienen. Hiermee is de administratieve druk bij de aanvraag van subsidie voor de organisaties afgenomen. Bij vaststelling wordt wel gevraagd om een activiteitenplan en een financieel verlag. Hier wordt ook een toetsing op gedaan. Uit de recentelijk afgeronde vaststellingen voor het subsidiejaar 2009 blijkt dat van de 207 vastgestelde instellingssubsidies er 74 lager zijn vastgesteld dan aanvankelijk toegekend, dat is 35,7%<sup>27</sup>. Dit betekent dat de instellingssubsidie door deze organisaties niet volledig of niet aan de juiste activiteiten besteed is. Daarbij is al rekening gehouden met het inboeken van een egalisatiereserve. De lagere vaststellingen leiden tot terugvorderingen.

Het feit dat bij ruim een derde van de organisaties terugvordering nodig is, betekent een administratieve inspanning voor zowel het PGO-fonds als de PGO-organisatie.

Uit de enquête blijkt verder dat 11% van de instellingen bezwaar heeft ingediend tegen een beschikking inzake de aanvraag voor instellingssubsidie<sup>28</sup>. Ook het indienen en afhandelen van bezwaren is een administratieve

<sup>25</sup> Beleids- en beoordelingskader paragraaf 3.4.2.

<sup>26</sup> In een van de onderzochte dossiers kwam naar voren dat er normen zouden zijn voor de verdeling van de subsidie over de kerntaken. Uit gesprekken bij het Fonds PGO blijkt dat deze normen niet 'hard' zijn maar nieuwe medewerkers handvatten bieden voor het signaleren van onjuiste aanwending van de subsidiemiddelen. Uit de dossiers blijkt dan ook dat er geen consequenties worden verbonden aan overschrijding van de gestelde normen.

<sup>27</sup> Voor 35 organisaties is de subsidie voor het jaar 2009 nog niet vastgesteld.

<sup>28</sup> Er is geen onderscheid gemaakt tussen bezwaar bij toekenning en vaststelling.

belasting. Het Fonds PGO heeft aangegeven dat niet alleen het afhandelen van bezwaar veel tijd kost, maar ook het beantwoorden van het grote aantal vragen dat gesteld wordt over de nieuwe subsidiesystematiek.

Wij concluderen dat het forse aantal terugvorderingen, bezwaarschriften en verduidelijkingsvragen afbreuk doet aan de initiële eenvoud en doelmatigheid van de subsidieprocedure.

In het Uniforme Subsidiekader dat per 1 januari 2010 Rijksbreed is ingevoerd en waaraan ook de Subsidieregeling PGO uiterlijk 1 januari 2012 moet voldoen, is bepaald dat het zwaartepunt van beoordeling van een subsidieaanvraag verschuift van verantwoording achteraf naar afspraken vooraf. Dit vereist dat nog in 2011 moet worden gezien hoe de subsidieprocedure kan worden herzien om te voldoen aan de nieuwe vereisten.

#### **Conclusies instellingssubsidie:**

- De minister kan niet sturen op de wijze waarop de PGO-organisaties de subsidie alloceren over de verschillende doelstellingen (dit is overigens een bewuste keuze, vanuit het perspectief van beperking van administratieve lasten).
- De kwaliteit van de prestaties die de PGO-organisatie levert, is geen beoordelingscriterium (ook dit is een bewuste keuze vanuit het lastenperspectief; bovendien is de kwaliteit moeilijk te meten).
- De beoordelingscriteria sluiten gedeeltelijk aan bij de beleidsdoelen.
- De instellingssubsidie biedt mogelijkheden voor de door de minister beoogde professionalisering, maar getuige de terugvordering van middelen vanwege onderbesteding of onjuiste besteding wordt de subsidie niet optimaal benut.
- De instellingssubsidie gaat weliswaar verdere versnippering van organisaties tegen, maar stimuleert ze niet tot samenwerking.

Alles overziend, concluderen wij dat het Beleids- en beoordelingskader onvoldoende waarborgen biedt dat met de instellingssubsidie de beoogde beleidsdoelstellingen worden bereikt. De doeltreffendheid van dit instrument is daardoor niet optimaal.

- De subsidievoorwaarden zijn sober, concreet en toetsbaar en de aanvraagprocedure is relatief eenvoudig.
- Bij de beoordeling van aanvragen wordt het Beleids- en beoordelingskader strikt gevolgd; de toetsing heeft een marginaal karakter.
- De frequente terugvorderingen van subsidies en de afhandeling van bezwaren zijn de enige factoren die in de subsidieprocedure administratieve lasten veroorzaken.

Alles overziend, concluderen wij dat het proces rond de instellingssubsidies doelmatig is ingericht.



### 3. *Projectsubsidies dragen in potentie bij aan beleidsdoelen, maar transparantie is voor verbetering vatbaar*

In dit hoofdstuk staan de projectsubsidies centraal. Evenals het geval was bij de instellingssubsidies, onderzoeken wij de mate waarin de productsubsidie bijdragen aan de beleidsdoelen (doeltreffendheid) en de doelmatigheid. Daarbij merken wij op dat veel van de projecten waarvoor subsidie is verkregen, nog niet of nog maar net zijn gestart. In die gevallen kan de doeltreffendheid niet worden vastgesteld.

#### 3.1. *Aanvragen voor projectsubsidies worden in verschillende fases getoetst*

Figuur 3-1: schematisch overzicht afhandeling aanvragen projectsubsidies.



Het ambtelijk secretariaat van de Programmaraad bereidt de besluitvorming voor, de Programmaraad beslist over toekenning of afwijzing. Na binnenkomst van de aanvraag toetst het secretariaat of een indienende organisatie voldoet aan de ingangsvoorwaarden. Hiertoe moeten zij aan kunnen tonen dat zij in aanmerking komen voor instellingssubsidie. Organisaties die in aanmerking komen voor instellingssubsidie, komen automatisch ook in aanmerking voor het aanvragen van projectsubsidie. Organisaties die geen instellingssubsidie ontvangen worden getoetst aan de voorwaarden in box 4 van het Beleids- en beoordelingskader<sup>29</sup>. Deze toets wordt uitgevoerd door het cluster beschikkingen van CIBG, die ook de aanvragen tot instellingssubsidie behandelt en derhalve bekend is met de verschillende organisaties.

In het Beleids- en beoordelingskader voor 2010 is overigens aangegeven dat projecten van PGO-organisaties de voorkeur hebben. Er is maar één voorbeeld van een organisatie die geen PGO-organisatie is en toch projectsubsidie heeft ontvangen. Dat voorbeeld stamt uit de aanvraagronde van 2009, in 2010 is dit niet meer voorgekomen.

Indien een organisatie aan deze voorwaarden voldoet, wordt het projectplan getoetst op volledigheid conform box 5 van het Beleids- en beoordelingskader. In 2009 was het nog noodzakelijk om een vierjarige visie in te dienen, in 2010 was dit niet langer nodig en kon de organisatie volstaan met een visie ten aanzien van de doelstellingen en het projectplan. De aanvraag kent verder geen vormvereisten. Wel is een checklist bijgevoegd bij het aanvraagformulier, die de aanvrager richting geeft. Indien organisaties niet voldoen aan de ingangseisen van box 4 en box 5, ontvangen zij direct een negatieve beschikking.

Vervolgens wordt het voorstel inhoudelijk beoordeeld door de ambtelijk (adjunct)secretaris van de Programmaraad. Daarop komen wij nog terug. Na de ambtelijke beoordeling worden de voorstellen, verdeeld in meerdere batches, voorgelegd aan de voorzitter van de Programmaraad en een per batch verschillend lid van de Programmaraad. De twee leden voeren een eigen beoordeling uit, separaat van elkaar, en beoordelen of zij het eens zijn met de ambtelijke beoordeling. Als dat niet het geval is of als er twijfel bestaat, wordt het voorstel ter bespreking voorgelegd aan de volledige Programmaraad. Ook complexe projecten waar wel

<sup>29</sup> Kort samengevat dient een organisatie: a) een vereniging of stichting te zijn zonder winstoogmerk; b) landelijk werkzaam te zijn; c) gericht te zijn op versterking van de positie van personen met een ziekte, lichamelijke of verstandelijke functiebeperking, dan wel van 55 jaar en ouder.

akkoord over is, worden ingebracht in de Programmaraad. Op deze wijze beoordelen meerdere personen los van elkaar het voorstel. De uitersten, zowel qua goedkeuring als afkeuring worden op deze wijze eruit gefilterd en alle tussenliggende gevallen worden in de Programmaraad besproken. Hier wordt na discussie, en soms na aanvullende informatie, een definitief oordeel geveld. Dit oordeel kan zowel positief of negatief zijn.

Omdat er voor projectsubsidie een gelimiteerd budget is, worden de aanvragen beoordeeld en toegekend volgens een procedure waarbij de beste voorstellen het eerst in aanmerking komen voor subsidiëring. Echter wat de beste voorstellen zijn, kan pas worden bepaald als alle voorstellen beoordeeld zijn. Dit heeft als resultaat dat het definitieve uitsluitsel voor aanvragers relatief laat komt, in zowel de eerste als de tweede ronde pas enkele dagen voor de beoogde startdatum. Dit late oordeel brengt onzekerheid met zich mee voor aanvragers die rekening moeten houden met mensen en middelen. Tegelijkertijd is de doorlooptijd van het beoordelingsproces nodig om de grote hoeveelheid aan aanvragen gedegen te kunnen beoordelen.

### 3.2. Onduidelijkheid beoordelingscriteria belemmert doeltreffendheid projectsubsidies

In tabel 3-2 is een overzicht opgenomen van de inhoudelijke beoordelingscriteria die worden gehanteerd bij de afhandeling van subsidieaanvragen. Anders dan de aanvragen voor instellingssubsidies, worden aanvragen voor projectsubsidies getoetst aan zowel inhoudelijke als administratieve criteria. In deze paragraaf komen de inhoudelijke criteria aan de orde, in paragraaf 3.4 de administratieve.

Tabel 3-1: beoordelingscriteria projectsubsidies ronde 2009 en 2010.

Ronde 2009		Ronde 2010	
criterium	Subcriterium	criterium	Subcriterium
<b>Aanvullende activiteiten</b>		<b>Aanvullende activiteiten</b>	
<b>Inhoudelijke relevantie</b>	Bijdrage aan versterking positie	<b>Aansluiting bij beleidsthema's</b>	Inbrengen van cliëntperspectief
	Actief betrekken doelgroep		Maatschappelijke participatie
	Passen binnen beleidsprioriteit		Betrokkenheid van de doelgroep
			Samenwerking
<b>Kwaliteit</b>	Geen subcriteria, wel aandachtspunten	<b>Kwaliteit</b>	Geen subcriteria, wel aandachtspunten

In het Beleids- en beoordelingskader zijn de doelstellingen van de projectsubsidies opgenomen. Het kader is op 21 december 2009 gewijzigd<sup>30</sup>, waarbij een belangrijke wijziging het richtinggeverder maken van de doelstellingen voor projectsubsidies betrof. In het eerste Beleids- en beoordelingskader (vastgesteld op 10 december 2008) is de centrale doelstelling als volgt verwoord:

*“Deze subsidies [projectsubsidies] worden verleend om organisaties aanvullende projectmatige activiteiten te laten uitvoeren die ertoe strekken patiënten, gehandicapten en ouderen een centrale sterke positie te geven in de stelsels van zorg en ondersteuning en hun mogelijkheden om de regie op eigen leven te voeren en maatschappelijk te participeren te vergroten..... Met de recente vernieuwingen ... is het van groot belang dat*

<sup>30</sup> Brief dd 23 december 2009.

*het PGO-veld zich ontwikkelt tot een volwaardige gesprekspartner van zorgverzekeraars, aanbieders van zorg en/of ondersteuning, overheden en andere maatschappelijke organisaties ('derde partij rol')."*

Het gaat dus om de volgende drie doelstellingen:

1. Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regie op eigen leven kunnen voeren.
2. Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren.
3. Sterke gesprekspartner zijn van verzekeraars, aanbieders van zorg en ondersteuning, overheden en andere maatschappelijk organisaties (derde partij rol).

In het Beleidskader van 2009 is bovendien opgenomen:

*"Met projectsubsidies willen wij PGO-organisaties stimuleren om naast basisactiviteiten, aanvullende projectmatige activiteiten te verrichten die zich richten op de ontwikkeling van PGO-organisaties tot een sterke speler met een eigen positie in de stelsels van zorg en ondersteuning. Het gaat daarbij in het bijzonder om activiteiten waarin de specifieke ervaringsdeskundigheid van patiënten, gehandicapten en ouderen een belangrijke centrale plaats inneemt."*

Aan deze toevoeging ontleen wij de volgende doelstelling, door het ministerie benoemd als hoofddoelstelling:

*Door het inbrengen van ervaringsdeskundigheid ontwikkelen tot een sterke PGO-organisatie met een eigen positie in de stelsels van zorg en ondersteuning.*

In de 'Samenvatting van de wijzigingen in het Beleids- en beoordelingskader' behorende bij de brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) aan de Tweede Kamer (d.d. 23 december 2009) staat expliciet vermeld dat om voor projectsubsidie in aanmerking te komen, projectactiviteiten zich dienen te richten op deze doelstelling.

Naast deze nadere invulling van de doelstellingen van projectsubsidies zijn in het Beleids- en beoordelingskader de te subsidiëren activiteiten scherper ingekaderd. Daartoe is mede besloten op basis van het advies van de Programmaraad, gesprekken met het veld en PGOsupport. Er is nu expliciet verwoord dat projectsubsidies zijn bestemd voor aanvullende projectmatige activiteiten, en dat basisactiviteiten, zoals lotgenotencontact, voorlichting, belangenbehartiging en professionalisering daar niet onder vallen. Tegelijkertijd is het inbrengen van ervaringsdeskundigheid toegevoegd als criterium.

In het eerste Beleids- en beoordelingskader (vastgesteld op 10 december 2008) kon nog projectsubsidie aangevraagd worden voor projectmatige activiteiten op het gebied van lotgenotencontact, belangenbehartiging, voorlichting of professionalisering. Hierbij werd de kanttekening gemaakt dat voor dezelfde uitgaven slechts één keer geld beschikbaar werd gesteld en dat het hier om aanvullende activiteiten zou moeten gaan. In de praktijk van de eerste ronde waren veel van de aanvragen gericht op deze kerntaken. De Programmaraad heeft zichzelf echter de vraag gesteld in hoeverre deze activiteiten ook daadwerkelijk zouden leiden tot een sterke positie van de patiënt, gehandicapte of oudere. Hij oordeelde dat het toch veelal activiteiten betrof die meer in algemene zin betrekking hadden op de kerntaken van een PGO-organisatie en niet aanvullend hierop. Dit onderscheid is uiterst lastig te maken, zoals ook blijkt uit de enquête is het voor veel PGO-organisaties onduidelijk wanneer een activiteit als aanvullend kan worden bestempeld of als kerntaak. De wijziging beoogde dan ook terecht meer richting te geven aan de projectsubsidie en onduidelijkheid weg te nemen.

### **3.3. Beoordelingscriteria sluiten redelijk aan bij beleidsdoelen**

#### ***Eerste ronde: kwaliteit en inhoudelijke relevantie***

In de eerste ronde projectsubsidies werden projecten beoordeeld op inhoudelijke relevantie en kwaliteit. De inhoudelijke relevantie zou idealiter moeten aansluiten bij de geformuleerde beleidsdoelen. De kwaliteit van

de projecten staat daar los van. Een project kan goed aansluiten bij de doelen, maar toch zijn vertaald in een niet-adequaat plan van aanpak.

Wat betreft de inhoudelijke relevantie zijn de projectvoorstellen beoordeeld op de volgende subcriteria:

- I. In welke mate draagt het project bij aan de versterking van de positie van patiënten, gehandicapten en/of ouderen?
- II. In welke mate wordt de doelgroep actief betrokken bij het project?
- III. In welke mate past het project binnen één of meerdere van onderstaande beleidsprioriteiten?
  - a. Verbeteren van de inbreng van het perspectief van patiënten, gehandicapten en ouderen bij verbetering van kwaliteit van zorg en ondersteuning.
  - b. Verbeteren van informatiepositie van patiënten, gehandicapten en ouderen.
  - c. Maatschappelijk participatie.

In tabel 3-2 is schematisch weergegeven welke subcriteria volgens onze analyse aansluiten bij de verschillende beleidsdoelen.

Tabel 3-2: relatie beleidsdoelen en criterium inhoudelijke relevantie projectsubsidies eerste ronde.

Beleidsdoelen VWS	Relatie met criterium inhoudelijke relevantie
Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regio op eigen leven kunnen voeren.	Ja: I, IIIb
Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren.	Ja: I Ja: IIIc
Sterke gesprekspartner zijn van verzekeraars, aanbieders van zorg en ondersteuning, overheden en andere maatschappelijk organisaties (derde partij rol).	Ja: I, IIIa

Uit de tabel blijkt dat alle doelstellingen terug te vinden zijn in de beoordelingscriteria, maar andersom niet. De relatie met subcriterium II is niet duidelijk.

### **Tweede ronde: kwaliteit en aansluiting bij de beleidsthema's**

In het gewijzigde Beleids- en beoordelingskader zijn ook de beoordelingscriteria gewijzigd, met het oogmerk de eerder geformuleerde criteria te verduidelijken<sup>31</sup>.

Bij de tweede ronde projectsubsidies zijn de projecten beoordeeld aan de hand van de criteria 'aansluiting bij de beleidsthema's' en 'kwaliteit'. Het criterium 'aansluiting bij de beleidsthema's' zou idealiter aan moeten sluiten bij de geformuleerde beleidsdoelen. Ook hier is de kwaliteit van de projecten een beoordeling op zich, die los staat van de aansluiting met de beleidsthema's. Een project kan goed aansluiten bij de beleidsdoelen, maar toch worden vertaald in een niet-adequaat plan van aanpak.

Wat betreft de aansluiting bij beleidsthema's zijn de projectvoorstellen beoordeeld op de volgende subcriteria:

1. Inbrengen van cliëntenperspectief;
2. Maatschappelijke participatie;
3. Betrokkenheid van de doelgroep;
4. Samenwerken.

<sup>31</sup> Wijzigingen B&B kader



Tabel 3-3: relatie beleidsdoelen en criterium aansluiting beleidsthema's tweede ronde.

Beleidsdoelen VWS	Relatie met criterium aansluiting beleidsthema's
Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regio op eigen leven kunnen voeren.	Ja: 1,2
Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren.	Ja: 1,2
Sterke gesprekspartner zijn van verzekeraars, aanbieders van zorg en ondersteuning, overheden en andere maatschappelijk organisaties (derde partij rol).	Ja: 1,2,4
Door het inbrengen van ervaringsdeskundigheid ontwikkelen tot een sterke PGO-organisatie met een eigen positie in de stelsels van zorg en ondersteuning.	Ja: 1,2,3

Alle doelstellingen zijn terug te vinden in de subcriteria voor aansluiting bij de beleidsthema's, zij het dat deze aansluiting niet altijd even concreet is geformuleerd. De subcriteria zijn vooral gericht op het inbrengen van ervaringsdeskundigheid. De achterliggende gedachte is dat door de inbreng van ervaringsdeskundigheid de derde partij rol beter kan worden gerealiseerd en de positie van patiënten, gehandicapten en ouderen uiteindelijk wordt versterkt.

Het viel ons op dat de betrokkenheid van de doelgroep als subcriterium voor het subsidiëren van projecten rechtstreeks in verband wordt gebracht met het aansluiten bij de beleidsdoelen. Hoe meer betrokkenheid, hoe relevanter het project of hoe groter de kans dat de positie van de PGO-organisatie wordt versterkt. Datzelfde geldt voor het criterium samenwerking, een criterium in de tweede ronde in 2009. Strikt genomen is dat verband er niet – naar ons oordeel. Betrokkenheid van de doelgroep en samenwerking zijn zeer relevante criteria, maar niet voor de beoordeling van de mate waarin het project inhoudelijk relevant is dan wel aansluit bij beleidsthema's. Onderbrengen van deze twee criteria in de beoordeling van de *kwaliteit* van het project zou mogelijk beter passen.

### 3.4. Projectsubsidies stimuleren samenwerking

In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat de instellingssubsidies de samenwerking tussen PGO-organisaties niet direct stimuleren. Ze bevatten zelfs een prikkel die samenwerken in de vorm van fusies onaantrekkelijk maakt. De projectsubsidies daarentegen bevatten een duidelijke prikkel die samenwerking wél stimuleert. Het gezamenlijk indienen van projecten levert punten op en dus een grotere kans van slagen.

In de enquête gaf 65% van de organisaties aan in 2009 een projectvoorstel te hebben ingediend samen met andere organisaties, in 2010 (toen samenwerking een prominentere plaats in de beoordeling heeft gekregen) was dit 79%. Een grote meerderheid dient dus gezamenlijk projecten in. De Programmaraad merkt in zijn advies aan de minister d.d. 1 december 2010 wel op dat in een aantal projecten sprake is van een optelsom van projectactiviteiten van de organisaties in plaats van geïntegreerde samenwerking.

Organisaties kunnen zelf kiezen op welke wijze zij gezamenlijk een projectvoorstel indienen. Zij kunnen elk apart een aanvraag indienen met daarnaast een overkoepelend projectplan en begroting. Het project wordt dan als één geheel beoordeeld, maar per aanvrager wordt een beschikking afgegeven. Dit is de meest voorkomende vorm. Het is ook mogelijk dat één organisatie een projectvoorstel indient namens alle deelnemende organisaties. In dat geval ontvangt alleen de indienende organisaties een beschikking en is deze ook verantwoordelijk voor de onderlinge verdeling van de werkzaamheden en de bijbehorende middelen. Dit is dus een verdergaande vorm van samenwerking.

### 3.5. *Beoordeling aanvragen voor PGO-organisaties niet transparant*

Ondanks de aanscherping in 2009 zijn het beoordelingskader en de toepassing daarvan voor de organisaties echter nog steeds niet helder. Uit de enquête bleek dat het voor 67% van de organisaties van wie de aanvraag voor projectsubsidie bij de eerste ronde was afgewezen, niet duidelijk was op welke criteria dit is gebeurd. Voor de tweede ronde projectsubsidies was dit 62%.

De onduidelijkheden komen de doeltreffendheid van de subsidieregeling niet ten goede. Projecten dienen optimaal aan te sluiten bij de doelstellingen om effectief te kunnen zijn; echter als er onduidelijkheid blijft bestaan over de kaders is er minder garantie voor het bereiken van de gestelde doelen.

#### 3.5.1. *Inhoud criteria niet altijd duidelijk*

Onduidelijkheid bestaat vooral over de vraag wanneer een activiteit nu ‘aanvullend’ is. Bij veel organisaties bestond de verwachting dat een projectsubsidie de mogelijkheid bood om de instellingssubsidie aan te vullen, daar waar deze laatste niet voldoende was voor de taakuitvoering. Een aantal organisaties beargumenteert in het verlengde daarvan dat een activiteit voor hen aanvullend is als deze niet binnen de huidige (instellings)subsidie gerealiseerd kan worden, ook als de activiteit behoort tot een basistaak.

Een aantal organisaties geeft bovendien aan het lastig te vinden om het project zo te formuleren dat het aan de beoordelingscriteria voldoet, terwijl het project volgens hen wel bijdraagt aan de beleidsdoelen. Met andere woorden: de relatie tussen de criteria en de beleidsdoelen is voor hen niet duidelijk.

Voor wat betreft het criterium ‘kwaliteit van projectvoorstellen’ zijn er geen subcriteria benoemd, alleen aandachtspunten die terug moeten komen in het voorstel. Tussen de beide subsidierondes zit weinig verschil. In de meeste gevallen betreft het louter aandachtspunten ‘besteed aandacht aan...’. Maar in een aantal gevallen wordt ook aangegeven wanneer een project beter scoort. Bijvoorbeeld: “...hoe meer de resultaten bijdragen aan andere activiteiten hoe beter het project scoort...”. Deze formulering is echter weinig concreet en meetbaar en biedt dan ook geen handvatten voor de aanvragers of beoordelaars. Het is helder aan welke punten gedacht moet worden en wat beschreven moet worden, maar wat is ‘goed’ en wat is ‘voldoende’?

De beoordelaars hebben dit ondervangen door een interne handleiding op te stellen als handvat voor de toepassing van het Beleids- en beoordelingskader en een vast format waarlangs de beoordeling opgesteld dient te worden. Dat maakt de beoordeling wel eenduidiger, maar niet transparanter.

#### 3.5.2. *Weging en afhandeling roepen vragen op*

In het gewijzigde Beleids- en beoordelingskader staat dat de subcriteria ‘cliëntenperspectief’ en ‘maatschappelijke participatie’, beide behorend bij het criterium ‘aansluiten bij beleidsthema’s’ extra prioriteit verdienen. De Programmaraad heeft daarop besloten punten toe te kennen aan de verschillende onderdelen om de weging op deze wijze te objectiveren en in ieder geval de beoordelingen vergelijkbaar te maken. De punten per onderdeel worden bij elkaar opgeteld om tot een oordeel te komen, zie tabel 3-4.

Tabel 3-4: puntentelling en weging subcriteria Beleids- en beoordelingskader 2009.

<b>Subcriteria bij criterium aansluiten bij beleidsthema</b>	<b>Maximale aantal punten</b>	<b>Weging</b>	<b>Aandachtspunten kwaliteit</b>	<b>Maximale aantal punten</b>	<b>Weging</b>
Cliëntenperspectief	10	1,5	Doelstelling en resultaten	10	1
Maatschappelijke participatie	10	1,5	Plan van aanpak	10	1
Betrokkenheid Doelgroep	10	1	Projectorganisatie en samenwerking	10	1
Samenwerking	10	1	Borging van resultaten	10	1
<i>Totaal</i>	<i>Hoog (35 – 50)</i> <i>Voldoende (25 – 34)</i> <i>Laag (0 – 24)</i>		<i>Totaal</i>	<i>Goed (31 – 40)</i> <i>Voldoende (20 – 30)</i> <i>Matig (15 – 19)</i> <i>Onvoldoende (0 – 14)</i>	

PGO-organisaties vinden niet alleen de criteria zelf onduidelijk, maar ook puntentelling, de weging en de vertaling naar een eindoordeel. 53% van de organisaties geeft aan de besluitvorming van de Programmaraad onvoldoende transparant te vinden; 25% heeft er geen mening over, en 22% vindt de besluitvorming wel voldoende transparant.

Voor de PGO-organisaties bleek niet altijd duidelijk te zijn dat meer punten worden behaald voor het oordeel over beleidsthema's naarmate het voorstel meer beleidsthema's raakt. Een projectvoorstel dat zich richt op cliëntperspectief én maatschappelijke participatie bijvoorbeeld scoort hoger dan een project dat zich op een van beide richt. In de eerste ronde was die relatie (toen de relatie met inhoudelijke relevantie) er niet. Een voorstel met één thema kon even relevant zijn als een voorstel met twee thema's.

Voor het criterium 'aansluiting bij de beleidsthema's' is in het Beleids- en beoordelingskader een niet-limitatieve lijst van voorbeelden opgenomen. De rol van deze voorbeelden roept vragen op: leidt het tot een 'goede' beoordeling als het voorbeeld wordt overgenomen? Vervolgens wordt het project 'in een vak geplaatst'. Zie tabel 3-5.

Tabel 3-5: plaatsing projecten in vakken.

<b>Oordeel beleidsthema's</b> <b>Oordeel kwaliteit</b>	<b>Hoog</b>	<b>Voldoende</b>	<b>Laag</b>
<b>Goed</b>	1	3	-
<b>Voldoende</b>	2	4	-
<b>Matig</b>	5	6	-
<b>Onvoldoende</b>	-	-	-

De Programmaraad ziet de puntentelling en de plaatsing in de vakken niet zozeer als een absoluut kader maar als een houvast om onderscheid te maken tussen de voorstellen waarvan vrij snel duidelijk is of ze wel of niet in aanmerking komen en de voorstellen die hier tussenin liggen. Van projecten in vak 1 tot en met 4 is duidelijk dat ze – in deze rangorde – voor subsidie in aanmerking komen; als het budget dit tenminste toelaat. Indieners van projecten in vak 5 en 6 krijgen, mits er voldoende ruimte in het budget resteert, de gelegenheid om de als matig beoordeelde kwaliteit van hun plan van aanpak aan te passen.

De puntentelling en plaatsing in de vakken wordt door het secretariaat van de Programmaraad voorbereid. De Programmaraad beoordeelt of hij het met de redentatie en het oordeel eens is of niet. Leden van de Programmaraad brachten in de interviews naar voren dat zij met grote zorgvuldigheid de twijfelgevallen bezien; dat zijn bijvoorbeeld de situaties waar één punt het verschil kan maken tussen toekennen en afwijzen. De selectiewijze met het bovenbeschreven 'meer-ogen' principe) biedt enige mate van objectivering.

Het hierboven beschreven proces van puntentoekenning is niet gecommuniceerd naar de aanvragers, omdat het door de Programmaraad werd gebruikt om richting te geven aan het beoordelingsproces, maar niet doorslaggevend is geweest voor het uiteindelijke oordeel. Aanvragers krijgen als onderbouwing van het besluit tot toekenning of afwijzing een totaalbeoordeling toegezonden in kwalitatieve termen (goed, voldoende, et cetera). De PGO-organisaties ervaren dit als een gebrek aan inzicht in het beoordelingsproces. Dit gecombineerd met de onduidelijkheid over wat nu als 'goed' wordt beoordeeld, voedt het gevoel van de PGO-organisaties dat het besluitvormingsproces niet transparant is.

### **3.6. De uitvoering is efficiënt ingericht, maar de lasten voor de aanvragers zijn relatief hoog**

#### **3.6.1. Het proces van beoordelen is zo efficiënt mogelijk ingericht gegeven de kaders**

Ingediende projectvoorstellen worden op verschillende manieren getoetst. Dit proces is in het onderstaande figuur schematisch weergegeven.



Allereerst wordt getoetst of een indienende organisatie voldoet aan de ingangsvoorwaarden. Hiertoe moeten zij aan kunnen tonen dat zij in aanmerking komen voor instellingssubsidie. Organisaties die geen instellingssubsidie ontvangen worden getoetst aan de voorwaarden in Box 4 van het Beleids- en beoordelingskader<sup>32</sup>. Deze toets wordt gedaan door het cluster beschikkingen van CIBG, welke ook de aanvragen tot instellingssubsidie behandelt en derhalve bekend is met de verschillende organisaties.

Indien een organisatie aan deze voorwaarden voldoet wordt het projectplan getoetst op volledigheid conform Box 5 van het Beleids- en beoordelingskader. In 2009 was het nog noodzakelijk om een vierjarige visie in te dienen, in 2010 was dit niet langer nodig en kon de organisatie volstaan met een visie ten aanzien van de doelstellingen en het projectplan. Bovendien is het aantal onderdelen waar in 2010 op getoetst wordt qua volledigheid (in deze fase wordt niet inhoudelijk getoetst) uitgebreid. De aanvraag kent verder geen vormvereisten. Wel is een checklist bijgevoegd bij het aanvraagformulier wat de aanvrager richting geeft. Indien organisaties niet voldoen aan de ingangseisen van box 4 en box 5, ontvangen zij direct een negatieve beschikking.

Vervolgens wordt het voorstel inhoudelijk beoordeeld door de ambtelijk (adjunct)secretaris van de Programmaraad. Dit gebeurt op de wijze zoals in paragraaf 3.3.1 is toegelicht. Na de ambtelijke beoordeling worden alle voorstellen (per batch) voorgelegd aan de voorzitter van de Programmaraad en een (roulerend per batch) lid van de Programmaraad. Deze voeren vervolgens afzonderlijk van elkaar beoordeling uit, waarin zij vaststellen of zij het eens zijn met de ambtelijke beoordeling. Indien dit laatste het geval is, wordt het voorstel op deze wijze in een vak geplaatst conform het ambtelijk voorstel.

Indien de beoordeling van de leden niet overeenkomt met de ambtelijke beoordeling of die van het andere lid, indien er twijfel bestaat, of onduidelijkheid is wordt het voorstel ter bespreking voorgelegd in de volledige Programmaraad. Ook complexe projecten waarover men het eens is, worden ingebracht in de Programmaraad. Op deze wijze beoordelen drie personen los van elkaar het voorstel en worden de overduidelijk goede en slechte voorstellen uitgefilterd. Ondanks dat de inhoudelijke beoordeling op criteria plaatsvindt die lastig meetbaar zijn, biedt ook deze selectie wijze (het 'zes-ogen' principe) enige mate van objectivering. Alleen de twijfelgevallen worden in de Programmaraad besproken en hier wordt na discussie, en soms na aanvullende informatie, een definitief oordeel geveld. Dit oordeel kan zowel positief of negatief zijn.

<sup>32</sup> Kort samengevat dient een organisatie te zijn: a) een vereniging of stichting te zijn zonder winstoogmerk; b) landelijk werkzaam te zijn; c) gericht te zijn op versterking van de positie van personen met een ziekte, lichamelijke of verstandelijke functiebeperking, dan wel van 55 jaar en ouder.

Omdat er voor projectsubsidie een gelimiteerd budget is, worden de aanvragen beoordeeld en toegekend volgens een procedure waarbij de beste voorstellen het eerst in aanmerking komen voor subsidiëring. Echter wat de beste voorstellen zijn, is pas te bepalen als alle voorstellen beoordeeld zijn. Dit heeft als resultaat dat het definitieve uitsluitel voor aanvragers relatief laat komt, in zowel de eerste als de tweede ronde pas enkele dagen voor de beoogde startdatum. De termijn voor vak 5 en vak 6 voorstellen om verbeteringen in te dienen wordt op deze wijze dan ook na de beoogde startdatum geplaatst. Het late oordeel brengt onzekerheid met zich mee voor aanvragers die rekening moeten houden met mensen en middelen, tegelijkertijd is de doorlooptijd van het beoordelingsproces nodig om de grote hoeveelheid aan aanvragen gedegen te kunnen beoordelen.

### *3.6.2. Aanvraagproces als belastend ervaren*

In 2010 is een vereenvoudiging in de aanvraagprocedure doorgevoerd en werd het indieningsformat vrij. De reden hiertoe was dat PGO-organisaties hadden aangegeven hun verhaal niet kwijt te kunnen in de daarvoor gestelde kaders. Het vrije format biedt de aanvragers meer ruimte, maar kan tegelijkertijd onduidelijkheid scheppen. Een gestructureerd format maakt het voor de aanvrager immers direct duidelijk welke informatie hij moet geven, en de beoordelaar hoeft niet te zoeken of bepaalde informatie aanwezig is. PGOsupport heeft de aanvragers wel voorzien van een format waarlangs de aanvraag kan worden opgesteld.

Ondanks de vereenvoudiging blijkt uit de enquête dat het aanvraagproces door een groot deel (62%) van de PGO-organisaties als complex wordt ervaren. Met name kleine organisaties, gerund door vrijwilligers, geven aan niet over de capaciteit te beschikken om een goede aanvraag te schrijven. Organisaties zoeken ondersteuning bij PGOsupport, of bij een koepel of derde partij. Drie kleine organisaties, die patiënten met een zeldzame aandoening vertegenwoordigen, hebben aangegeven dat de aanvraag hen zoveel tijd kost dat dit niet opweegt tegen de mogelijke opbrengst.

### *3.6.3. Format voortgangsverslag overzichtelijk*

De PGO-organisaties die projectsubsidie ontvangen, moeten jaarlijks een voortgangsverslag indienen. Hierin moet gerapporteerd worden over de inhoudelijke en de financiële voortgang volgens een vast format. Dit wordt door de PGO-organisaties niet als complex ervaren.

### *3.6.4. Aanvragers positief over ondersteuning door PGOsupport*

Organisaties kunnen zoals aangegeven gebruik maken van de ondersteuning van PGOsupport bij het indienen van hun aanvragen. Deze ondersteuning varieert van het geven van advies en antwoord op technische vragen over de procedure tot het assisteren bij het schrijven van de aanvraag. 70% van de organisaties die ondersteuning heeft ontvangen heeft dit als positief ervaren, zo blijkt uit de enquête. PGOsupport wordt gezien als meedenkend, bereidwillig en laagdrempelig. PGOsupport fungeert ook als vraagbaak voor aanvragers als het gaat om praktische vragen over de regeling. Het CIBG verwijst dan ook actief door naar PGOsupport in het geval van vragen.

Ondanks de positieve waardering, geven de organisaties aan dat PGOsupport niet direct de slagingskans van de voorstellen heeft vergroot. Men wijt dit met name aan de onduidelijkheid over de criteria waarop de aanvragen worden beoordeeld, waar ook de adviseurs van PGOsupport geen duidelijkheid in kunnen verschaffen. Uit de cijfers blijkt echter wel dat PGOsupport effect heeft op de slagingskans. In de eerste ronde aanvragen had PGOsupport 96 van de 151 projectaanvragen begeleid. Van de 41 projecten waaraan uiteindelijk subsidie is toegekend of die een verbetervoorstel mochten indienen, waren er 35 door PGOsupport begeleid.<sup>33</sup>

### *3.6.5. Bezwaarprocedures veroorzaken administratieve lasten aan het eind van het proces*

Zoals reeds geconstateerd is het voor de organisaties niet duidelijk op basis van welke criteria zij zijn afgewezen. (67% en 62% in respectievelijk 2009 en 2010). Bij een afwijzing worden naast het besluit tevens de volledige beoordeling en het advies van de Programmaraad meegestuurd. Desondanks bestaat er bij de organisaties nog steeds het sterke gevoel dat activiteiten en de bijdrage daarvan aan de doelstellingen ten onrechte negatief worden beoordeeld.

<sup>33</sup> Tijdens onze evaluatie was deze analyse voor de tweede ronde projectsubsidies nog niet beschikbaar.

In beide rondes zijn veel projecten afgewezen en is het subsidieplafond niet bereikt<sup>34</sup> (zie tabel 3-1). De vele afwijzingen hebben geleid tot veel bezwaren (71 bezwaarschriften in totaal betreffende 61 projecten<sup>35</sup>). Enkele organisaties hebben aangegeven bezwaar in te willen dienen, maar er simpelweg de capaciteit noch de kennis voor hebben om dit ook daadwerkelijk te doen. De indiening en afhandeling van bezwaren hebben tot gevolg dat er een grote administratieve last aan het einde van het proces komt te liggen, zowel voor de uitvoerder als voor de aanvrager.

#### **Conclusies projectsubsidies:**

- De beoordelingscriteria van projectsubsidies zijn voor de PGO-organisaties onvoldoende duidelijk; mede daardoor worden te veel projecten ingediend die niet of onvoldoende bijdragen aan het bereiken van de beleidsdoelen.
- De beoordelingscriteria sluiten redelijk aan bij de beleidsdoelen die de minister wil bereiken.
- De projectsubsidies stimuleren de samenwerking tussen PGO-organisaties omdat gezamenlijk indienen van projecten een grotere kans op toekenning van de subsidie biedt.
- De wijze waarop de beoordelingscriteria worden toegepast, is voor de PGO-organisaties onvoldoende transparant. Het is onvoldoende duidelijk voor hen op grond waarvan projecten worden afgewezen.
- PGO-organisaties ervaren de aanvraagprocedure als belastend. Het proces rond de voortgangsverslagen beoordelen zij echter als eenvoudig, en zij zijn positief over de ondersteuning over PGOsupport.
- Evenals bij de instellingssubsidies het geval was, veroorzaken de vele bezwaarprocedures administratieve lasten aan het eind van het aanvraagproces.

Alles overziend, concluderen wij dat projectsubsidies in potentie bijdragen aan het bereiken van de beleidsdoelen en daarmee doeltreffend zijn, maar dat de doeltreffendheid wordt belemmerd door de onduidelijkheid over de inhoud van de beoordelingscriteria. De doelmatigheid van de subsidieprocedure is door de onduidelijkheid over de toepassing van de beoordelingscriteria en de als hoog ervaren administratieve lasten bij de aanvraag voor verbetering vatbaar.

<sup>34</sup> Het subsidieplafond voor 2011 is wel bereikt, wat betekent dat vak 5 en vak 6 aanvragers, indien de hernieuwde aanvraag is goedgekeurd, pas in 2012 kunnen starten.

<sup>35</sup> Het aantal bezwaren ligt hoger omdat een aantal samenwerkingsprojecten uit meerdere aanvragers bestaat, welke elk op hun eigen beschikking bezwaar maken.



## 4. *Subsidie aan H5-organisaties biedt beperkte garanties voor doelbereiking*

Dit hoofdstuk gaat de doeltreffendheid en doelmatigheid van de instellingssubsidies die worden toegekend aan de zogeheten H5-organisaties, dat zijn organisaties die met name worden genoemd in paragraaf 5.1.1 van ‘hoofdstuk 5’: Specifieke organisaties en subsidies” van het Beleids- en beoordelingskader behorende bij de Subsidieregeling PGO.

Het gaat om de volgende organisaties:

1. Platforms: Platform VG en Landelijk Platform GGZ (1);
2. Koepels: NCPF, CG-Raad en CSO (2);
3. Medezeggenschapsorganisaties: LOC-LPR, LSR, KansPlus/VraagRaak (3);
4. Per Saldo (4);
5. Landelijke Federatie Belangenbehartiging Onderling Sterk (LFB) (5);
6. Centrum Klantervaring Zorg (6).

Naast de bovengenoemde organisaties zijn specifieke groepen subsidieontvangers bij naam genoemd in de paragrafen 5.2 en 5.3 van het Beleids- en beoordelingskader:

- organisaties die subsidie ontvangen uit hoofde van de meerjarenaafspraken gehandicapten (hierna: MJAG/VCP);
- de hierboven genoemde koepels NCPF, CG-Raad en CSO die naast hun individuele instellingssubsidie gezamenlijk een specifieke projectsubsidie ontvangen voor het in samenwerking met de twee platforms aanbieden van ondersteuning aan PGO-organisaties voor professionalisering. Deze ondersteuning wordt aangeboden door PGOsupport.

Tevens is uit hoofde van hoofdstuk 5 een aantal specifieke subsidies verstrekt aan de CG-Raad. Dit betreft:

- juridische ondersteuning 2011;
- subsidieaanvraag GOGcz.

### 4.1. *Doeltreffendheid van H5-subsidies is in deze evaluatie niet vast te stellen*

Wij concluderen dat het op basis van de voor deze evaluatie beschikbare gegevens niet mogelijk is om vast te stellen in welke mate de doelen van de uit hoofde van hoofdstuk 5 verstrekte subsidies zijn gehaald. Dat heeft verschillende oorzaken, waarop wij hieronder ingaan.

#### 4.1.1. *H5-organisaties vormen een ‘categorie van uitzonderingen’*

Hoofdstuk 5 van het Beleids- en beoordelingskader is opgesteld om een aantal diverse organisaties te accommoderen in de Subsidieregeling PGO. Het is dus een ‘gemêleerd gezelschap’, waardoor geen gezamenlijke beleidsdoelen te formuleren zijn. Die bevat het Beleids- en beoordelingskader dan ook niet.

#### 4.1.2. *Beleids- en beoordelingskader bevat geen concrete doelstellingen*

Voor de H5-subsidies zijn in het Beleids- en beoordelingskader evenmin specifieke doelstellingen per organisaties opgenomen. Er zijn wel doelstellingen in algemene termen opgenomen per organisatie of groep van organisaties, maar niet concreet genoeg gemaakt om vast te stellen of en in welke mate zij behaald zijn. Het Beleids- en beoordelingskader biedt hiervoor niet het juiste houvast.

Hieronder staan de doelstellingen die geformuleerd zijn onder de kopjes 1 (platforms) en 2 (koepels) in paragraaf 5.1.1 van het Beleids- en beoordelingskader.

1. *“Deze subsidie is bedoeld als bijdrage in de kosten van extra activiteiten op het gebied van voorlichting, lotgenotencontact, belangenbehartiging, professionalisering en juridische dienstverlening die kunnen bijdragen aan de opheffing van de hierboven genoemde achterstandspositie.”*

Niet duidelijk is hoe wordt gedefinieerd welke activiteiten van de platforms ‘extra’ zijn en welke niet. Ook wordt niet nader toegelicht hoe zal worden vastgesteld of activiteiten ‘kunnen bijdragen aan de opheffing van de hierboven genoemde achterstandspositie’.

2. *“Ten einde de CG-Raad, CSO en NPCF in staat te stellen hun kerntaken voor het PGO-veld uit te voeren, is het mogelijk hen een instellingssubsidie, ter hoogte van de instellingssubsidie die zij in 2008 hebben ontvangen van Fonds PGO, te verstrekken als bijdrage in de kosten voor ondermeer collectieve belangenbehartiging en voorlichting.”*

Deze formulering bevat geen expliciete doelstelling van de subsidie.

Onder de kopjes 3, 4, 5 en 6 van paragraaf 5.1.1 staan geen doelstellingen van de subsidies aan de daar genoemde organisaties geformuleerd (zie ook paragraaf 4.1.1.3 hieronder). Wel vermeldt hoofdstuk 5 dat de betrokken organisaties per brief nader zullen worden geïnformeerd. Sommige van deze brieven gaan in op de doelstellingen van de subsidie die de betreffende organisatie mocht aanvragen, in andere brieven worden de doelstellingen niet genoemd. In geen van de brieven waarin doelstellingen staan, zijn deze concreet en meetbaar geformuleerd.

Het Beleids- en beoordelingskader bevat wel een achtergrondschets per (type) organisatie, waarin kort wordt uiteengezet waarom een organisatie voor subsidie in aanmerking komt (de toegevoegde waarde van die organisatie). Ook wordt de aanvraag- en verantwoordingsprocedure beschreven, met andere woorden de wijze waarop de subsidie tot stand komt. Niet opgenomen in de tekst is een concrete beschrijving van wat een organisatie met de subsidie moet doen.

Al met al zijn de doelstellingen van de subsidies uit hoofde van hoofdstuk 5 slechts beperkt transparant en kunnen niet als referentiekader dienen voor de evaluatie.

### ***4.1.3. In veel gevallen zijn H5-subsidies een voortzetting van beleid van vóór 2008, in afwachting van nog te formuleren nieuw beleid***

Voor de drie koepels, de in hoofdstuk 5 genoemde medezeggenschapsorganisaties, Per Saldo, de Landelijke Federatie Belangenbehartiging Onderling Sterk en het Centrum Klantervaring Zorg geldt dat zij recht behouden op dezelfde subsidie als in 2008<sup>36</sup>. Voor de medezeggenschapsorganisaties wordt in het Beleids- en beoordelingskader een beleidswijziging aangekondigd die zal ingaan per 1 januari 2011. De huidige verwachting is dat het nieuwe beleid van kracht wordt in 2012. Voor de overige organisaties wordt geen datum voor een beleidswijziging in het Beleids- en beoordelingskader aangekondigd.

De platforms VG en GGZ vormen in twee opzichten een uitzondering binnen de H5-organisaties. Zij krijgen sinds de invoering van de Subsidieregeling PGO een specifieke subsidie voor het opheffen van de achterstand van hun doelgroep binnen het PGO-veld. Daarnaast mogen zij, anders dan de meeste andere H5-organisaties, ook het startbedrag van € 30.000 aanvragen uit hoofde van hoofdstuk 2 van het Beleids- en beoordelingskader. Deze laatste uitzondering wordt ook gemaakt voor KansPlus en LSR.

---

<sup>36</sup> Dit staat vermeld onder punten 2 tot en met 5 onder de titel ‘5.1.1 Specifieke organisaties’ van hoofdstuk 5 (pagina 31 en 32 van het Beleids- en beoordelingskader).



#### ***4.1.4. Enquêteresultaten geven indicaties voor de ontoereikendheid van het subsidiebedrag***

Hoewel wij geen analyse hebben uitgevoerd van de kosten die H5-organisaties maken, geven de tien H5-organisaties die hebben gereageerd op de enquête aan dat het bedrag van hun instellingssubsidie ontoereikend is (gemiddelde score 3,14; waarbij 1 = zeer toereikend en 4 = zeer ontoereikend). Voor de andere PGO-organisaties geldt dit in iets mindere mate, zij scoren gemiddeld 2,66.

#### ***4.2. Doelmatigheid subsidieverstrekking aan H5-organisaties is groot***

Door de H5-organisaties en uitvoeringsorganisatie CIBG worden naar verhouding van het subsidiebedrag relatief lage kosten gemaakt voor respectievelijk het aanvragen en het beoordelen van subsidie aan H5-organisaties. Dit lichten wij hieronder toe.

##### ***4.2.1. H5-organisaties kennen relatief beperkte eisen aan aanvraag en verantwoording***

De H5-organisaties moeten, in tegenstelling tot de andere PGO-organisaties, bij het aanvragen van de instellingssubsidies een werkplan en begroting indienen. Daarmee wordt van H5-aanvragers meer gevraagd. Het extra vereiste is naar onze mening gezien de hoogte van de subsidies niet disproportioneel.

Voor de verantwoording van de subsidies wordt een inhoudelijk en financieel verslag gevraagd. De organisaties kunnen volstaan met aan te geven welke activiteiten met de subsidie zijn uitgevoerd tegen welke kosten. Niet noodzakelijk is om de activiteiten te relateren aan de doelstellingen van de subsidies of om het kostenniveau te rechtvaardigen aan de hand van een norm. Wel wordt voor alle subsidies groter dan € 125.000 een accountantsverklaring geëist.

Bovenstaande eisen zijn voor organisaties met verschillende beroepskrachten in dienst eenvoudig te noemen en sluiten dicht aan bij de administratieve verplichtingen die de H5-organisaties intern en naar andere financiers en stakeholders hebben. Daarmee zijn de lasten relatief beperkt in verhouding tot de professionaliteit van de H5-organisaties. Dit feitelijke beeld wordt bevestigd in de resultaten van de enquête, waarin H5-organisaties aangeven dat zij de verantwoording van de instellingssubsidie relatief eenvoudig vinden (gemiddeld 2,57 tegen 2,9 voor alle respondenten; waarbij 1 = zeer eenvoudig en 5 = zeer ingewikkeld).

##### ***4.2.2. Het CIBG hoeft relatief weinig controles uit te voeren en heeft dus relatief weinig uitvoeringskosten***

Ten opzichte van de verantwoording die voor H2-instellingssubsidies wordt gevraagd, stelt VWS geen extra eisen aan de verantwoording van H5-subsidies anders dan een jaarverslag en een jaarrekening. Dat betekent dat het CIBG, afgezien van het beoordelen van een werkplan en begroting bij de aanvraag, voor subsidies aan H5-organisaties geen bijzondere verantwoording hoeft te beoordelen. Wel toetst het CIBG de verantwoording aan het ingediende werkplan en begroting.

Deze toetsing is meer werk dan voor de andere instellingssubsidies, maar daarentegen zijn de H5-organisaties als gevolg van hun omvang in vergelijking met H2-organisaties relatief professioneel en bieden zij dus (in het licht van controlevereisten) een 'goede' verantwoording aan. Hierdoor hoeft het CIBG normaliter geen extra informatie op te vragen, worden de subsidies over het algemeen conform toekenning vastgesteld en is minder vaak sprake van bezwaarprocedures dan bij H2-instellingssubsidies.

##### ***4.2.3. H5-organisaties dienen relatief weinig bezwaren in tegen instellingssubsidie***

De H5-organisaties dienen weinig bezwaar in tegen de beschikkingen van het CIBG. In 2010 (dus deels met betrekking tot in 2009 door het CIBG verzonden beschikkingen) werden twee bezwaarprocedures over instellingssubsidies gestart door H5-organisaties. Eén daarvan was een gezamenlijk bezwaar van verschillende

organisaties over het zelfde onderwerp. In 2010 was een van de vier beroepsprocedures tegen een beslissing over een instellingssubsidie gestart door een H5-organisatie.

De cijfers de eerste twee maanden van 2011 (tot peildatum 24 februari 2011 en dus betrekking hebbend op in 2010 verzonden beschikkingen) laten een ander beeld zien: voor instellingssubsidies zijn door de H5-organisaties vooralsnog geen bezwaren ingediend. Mogelijk heeft dit ermee te maken dat er nog een beroepsprocedure loopt.

Voor projectsubsidies is het beeld anders, de H5-organisaties hebben zowel na de eerste ronde als de tweede ronde (respectievelijk 5 en 6) bezwaren ingediend. Tegen beslissingen over projectsubsidies lopen geen beroepsprocedures van H5-organisaties.

#### **Conclusies subsidie H5-organisaties**

- H5-organisaties vormen een categorie van uitzonderingen; daarom zijn voor hen de ‘reguliere’ subsidievoorwaarden uit de regeling niet van toepassing.
- Het Beleids- en beoordelingskader bevat geen concrete beleidsdoelen die met de subsidie aan de H5-organisaties moeten worden bereikt, en daarmee ook geen aan beleidsdoelen gerelateerde subsidievoorwaarden. Wel zijn de doelen in brieven aan de organisaties vastgelegd, maar deze zijn niet vertaald in subsidievoorwaarden. De doeltreffendheid van de subsidies is daardoor niet te beoordelen.
- In veel gevallen zijn H5-subsidies een voortzetting van beleid van vóór 2008, in afwachting van nog te formuleren nieuw beleid.
- De formeel-administratieve subsidievoorwaarden zijn zwaarder dan bij reguliere PGO-organisaties het geval is, maar omdat H5-organisaties over het algemeen grotere en professionele organisaties zijn, leveren die eisen weinig problemen op.

Alles overziend, biedt de subsidieregeling voor wat betreft de H5-organisaties beperkte garanties voor het bereiken van de beleidsdoelen. De doeltreffendheid laat daarmee te wensen over. De doelmatigheid van de subsidieverstrekking aan H5-organisaties is groot.

### **4.3. Specifieke subsidie: het Programma Versterking CliëntenPositie**

Hieronder gaan wij bij wijze van casusbeschrijving in op het programma Versterking CliëntenPositie (VCP), dat uit hoofde van hoofdstuk 5 van het Beleids- en beoordelingskader mede wordt gefinancierd. Ten aanzien van de Meerjarenafspraken Gehandicapten (MJAG; concreet ingevuld met het VCP) is in het Beleids- en beoordelingskader bepaald dat bij de evaluatie van de subsidiesystematiek zal worden gezien of het nog langer opportuun is dat de middelen voor MJAG onder deze specifieke noemer gehandhaafd blijven. Zo wordt bijvoorbeeld de juridische dienstverlening VG-sector niet langer uit de MJAG gesubsidieerd, maar vanuit de instellingssubsidie ten behoeve van Platform VG. De MJAG-middelen zijn daartoe overgeheveld.

#### **4.3.1. Wat is VCP?**

Het programma Versterking Clientenpositie is een initiatief van de CG-Raad gericht op het helpen van lokale belangenbehartigers met informatie, advies en concrete hulp en begeleiding. VCP wil bijdragen aan zichtbare, effectieve belangenbehartiging van mensen met beperkingen op lokaal niveau.

De CG-Raad werkt in het project samen met het Platform VG.

#### **4.3.2. Wat is de positie van VCP in de Subsidieregeling PGO?**

De subsidieregeling biedt de grondslag om ten behoeve van het PGO-beleid andere subsidies te verstrekken dan specifiek vermeld in de regeling. Voorwaarde is wel dat de mogelijkheid tot het verstrekken van andere subsidies in het beleidskader is opgenomen.

De specifieke subsidies zijn in Hoofdstuk 5 van het Beleids- en beoordelingskader opgenomen. Het gaat om 3 typen subsidies:

1. Specifieke organisaties: komen in aanmerking voor een op hun specifieke situatie toegesneden instellingssubsidie.
2. Specifieke subsidie tbv ondersteuning van het pgo-veld: CG-Raad, CSO en NPCF ontvangen subsidie voor PGOsupport. (1,5 miljoen 2009-2012)
3. MJAG: meer specifiek het programma Versterking ClientenPositie (VCP) een initiatief van de CG-Raad. VCP ontvangt jaarlijks 2,8 miljoen euro. Dit wordt als instellingssubsidie verstrekt aan de CG-Raad, aangezien VCP geen zelfstandige instelling is, maar een programma.

### *4.3.3. De doelstellingen van het VCP-programma sluiten niet aan bij de doelstellingen van de Subsidieregeling PGO*

Sec bekeken passen specifieke subsidies binnen de huidige regeling, daar er formeel de mogelijkheid toe bestaat. Inhoudelijk wijken de doelstellingen van het VCP echter af van de doelstellingen van de Subsidieregeling PGO.

De Subsidieregeling PGO richt zich op landelijke activiteiten, daar waar het VCP-programma erop is gericht om lokale belangenbehartigers breed te ondersteunen op het gebied van Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), vervoer, onderwijs en inclusief beleid. In 2008 is in overleg met de minister, het VCP-programma en andere belanghebbenden besloten dat de functies lokale belangenbehartiging en cliëntenparticipatie in de Wmo meer op elkaar afgestemd moesten worden.

Uitvoering geven aan de Wmo valt primair onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het VCP-programma richt zich dan ook juist op de lokale belangenbehartigers en cliëntenparticipatie op lokaal niveau. Dit staat haaks op de subsidievoorwaarden van de andere stromen binnen de subsidieregeling, waar activiteiten expliciet een nationaal karakter moeten hebben. Omdat de VCP-activiteiten een lokaal karakter hebben en een aanvulling zouden moeten zijn op lokaal beleid, zou ook de financieringsverantwoordelijkheid decentraal belegd moeten worden.

### *4.3.4. Het VCP-programma heeft ook ander financieringsbronnen*

Het VCP-programma beperkt zich niet tot mogelijkheden die de PGO-subsidie biedt, maar onderneemt ook vanuit haar expertise projecten op andere terreinen en ontvangt daarvoor financiering. Zo ontvangt het VCP ook een projectsubsidie van de minister van SZW voor een project op het terrein van arbeidsparticipatie. Tevens is er een gezamenlijke projectsubsidie van V&W, VWS en OCW voor een project op het terrein van vervoer, en ontvangt VCP gelden van VNG, SZW en VWS voor het project 'Kanteling Wmo'.

### *4.3.5. Uit gesprekken blijkt toegevoegde waarde van het VCP-programma*

In het kader van dit deelonderzoek naar het VCP-programma is gesproken met een vijftal lokale en regionale organisaties. Betrokkenen zijn van mening dat veel kennis en expertise aanwezig is bij het VCP-programma en dat zij vanuit die rol een toegevoegde waarde hebben ten aanzien van de lokale belangenbehartigers en de inbreng in het lokale beleid. Men geeft aan kennis en ervaring uit te wisselen en de onderlinge contacten waardevol te vinden. Zo werd het voorbeeld genoemd dat men een specifieke vraag van een lokale organisatie beter kon beantwoorden vanwege de onderlinge contacten met medewerkers van het VCP programma.

Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat er enige overlap bestaat met andere organisaties die lokaal actief zijn op het vlak van de Wmo. Ook deze organisaties houden zich bezig met het ondersteunen van organisaties op het gebied van lokale belangenbehartiging. Het gaat dan met name om de informatieverstrekking en het signaleren van knelpunten en problemen en het samenbrengen van cliënten. Een organisatie kan kiezen bij welk ondersteuningsloket hij aanklopt voor assistentie. Tegelijkertijd komt uit de gesprekken naar voren dat VCP ook actief de samenwerking zoekt op verschillende vlakken. Zo worden bijvoorbeeld gezamenlijk informatiebijeenkomsten georganiseerd voor patiënten en organisaties.

---

In een van de interviews werd aangegeven dat er momenteel gesprekken gaande zijn om regionale organisaties onderling en ook bij de landelijke moederorganisatie beter te laten aansluiten. De geïnterviewde gaf aan dat daar nog verbeteringen mogelijk zijn, met name waar het de onderlinge afstemming van werkzaamheden betreft. De zelfde geïnterviewde gaf aan te vinden dat ondanks de lokale activiteiten het Rijk wel een rol heeft in het financieren van de taken van VCP-organisaties, vanwege de meerwaarden van de coördinatie door een centrale organisatie met landelijke dekking.

#### **Conclusie VCP-programma**

Het VCP-programma heeft een toegevoegde waarde op lokaal niveau, maar hoort mede daardoor niet thuis binnen de subsidieregeling voor landelijke PGO-organisaties.

---

# ***Bijlagen***



# A. *Onderzoeksverantwoording*

Hieronder gaan wij in op de randvoorwaarden van het onderzoek, de gehanteerde onderzoeksmethoden en de gebruikte gegevens. Voor overzichten van gegevens en specifieke details per onderzoeksmethode zullen wij verwijzen naar de overige bijlagen bij dit rapport.

## *A.1. Randvoorwaarden en Begeleidingscommissie*

Het onderzoek is uitgevoerd onder een aantal randvoorwaarden, die in overleg met de opdrachtgever zijn vastgesteld. Deze randvoorwaarden zijn:

- De evaluatie betreft zowel de Subsidieregeling PGO als de uitvoering van die regeling. De effecten van de regeling zijn binnen 2 jaar na de invoering niet vast te stellen. Wel gaat de evaluatie in op de
- De evaluatie stelt de achterliggende doelstellingen van de subsidie niet ter discussie.
- Een beoordeling van het functioneren van de PGO-organisaties door hun leden is geen onderdeel van de evaluatie.

Het onderzoek is uitgevoerd onder toezicht van een Begeleidingscommissie. De Begeleidingscommissie had een drieledige taak:

- toezien op de uitvoering van het onderzoek conform het plan van aanpak dat door VWS en PwC is overeengekomen;
- toezien op het onafhankelijke karakter van het onderzoek;
- corrigeren van feitelijke onjuistheden.

De volgende personen hadden zitting in de Begeleidingscommissie:

Jan Beumer (WMO Platform)

Julitta Cheung (secretaris, VWS)

Sanne Elbrink (VWS/MC)

Theo Gallee (CIBG/(adjunct)secretaris Programmaraad)

Ment Gillissen (PGOsupport)

Annelous Meij (VWS/DMO)

Ruth Seldenrijk (NPV)

Margriet Spiering-Wolter (CIBG/cluster beschikkingen)

Henny Vermolen (LPGGz/Platform VG)

## *A.2. Documentanalyse*

De start van het onderzoek werd gevormd door een analyse van de Subsidieregeling PGO, het bijbehorende Beleids- en beoordelingskader en het achterliggende beleid. Ook zijn documenten betreffende de uitvoering van de regeling door het CIBG geanalyseerd. Gaandeweg het onderzoek is de set documenten verder uitgebreid met specifieke documentatie over bijvoorbeeld de werkwijze van het CIBG. Een volledig overzicht van de geanalyseerde documenten is opgenomen in Bijlage B.

Naast beleidsdocumenten is ook een selectie bestudeerd van de subsidiedossiers die het CIBG aanhoudt voor de verstrekte en afgewezen instellings- en projectsubsidies. Bij het dossieronderzoek is onder andere vastgesteld welke aspecten van aanvragen voor toekenning en vaststelling van instellingssubsidie door het CIBG worden beoordeeld en hoe die beoordeling in de praktijk plaatsvindt. Voor projectsubsidies is een vergelijkbare analyse uitgevoerd, met het verschil dat voor projectsubsidies die onder de Subsidieregeling PGO zijn toegekend nog geen vaststellingsaanvragen zijn ontvangen, omdat de looptijd van de in 2009 toegekende subsidies nog niet is afgelopen.

---

In totaal zijn 10 subsidiedossiers onderzocht. De dossiers zijn door de onderzoekers geselecteerd, waarbij is uitgegaan van vier dossiers toekenning instellingssubsidie en vier dossiers toekenning projectsubsidie, in beide categorieën verdeeld over aanvragen uit 2009 en 2010. Daarnaast zijn twee dossiers geselecteerd waarin een vaststelling van een instellingssubsidie die in 2009 was toegekend zichtbaar werd. Binnen de genoemde categorieën zijn de dossiers door de onderzoekers willekeurig gekozen.

## **A.3. Interviews**

### **A.3.1. Verkennende interviews**

In de beginfase van het onderzoek zijn verkennende interviews gevoerd met vertegenwoordigers van VWS, het CIBG, de koepels NCPF, CG-Raad en CSO, het Platform VG, het Landelijk Platform GGZ en PGOsupport. Tevens hebben de onderzoekers een deelsessie georganiseerd op de Jaarbeurs sessie voor PGO-organisaties die plaatsvond op 10 december 2010. Tijdens de deelsessie is in vier groepsinterviews gesproken met circa 40 vertegenwoordigers van PGO-organisaties.

### **A.3.2. Toetsende interviews**

Naar aanleiding van het bestuderen van de documenten zijn toetsende interviews afgenomen bij alle leden van de Programmaraad. Om agendatechnische redenen zijn deze interviews in meerderheid telefonisch afgenomen bij individuele leden van de Programmaraad.

Daarnaast is een toetsend interview afgenomen bij twee vertegenwoordigers van het CIBG.

Alle toetsende interviews met leden van de Programmaraad zijn volgens de zelfde gestructureerde vragenlijst afgenomen. Deze interviewleidraad is opgenomen in Bijlage C, net als een volledig overzicht van alle geïnterviewden.

## **A.4. Internetenquête**

Volgend op de dossieranalyse en de verkennende interviews is via internet een enquête uitgevoerd onder alle bij VWS, het CIBG en PGOsupport bekende PGO-organisaties. In totaal zijn 312 organisaties benaderd om de enquête in te vullen en hebben 196 aan dat verzoek gehoor gegeven. Daarmee ligt het responspercentage van de internetenquête op 63%. Bij een aantal van de in dit rapport vermelde resultaten is de respons lager dan 196. Dit lagere getal vindt zijn oorzaak in het volgende:

Sommige vragen zijn niet aan alle respondenten voorgelegd, omdat de antwoorden op eerdere vragen in de enquête inhielden dat specifieke vervolgvragen niet van toepassing waren voor deze organisaties. Deze zogenaamde “routing” leidt ertoe dat organisaties geen vragen krijgen voorgelegd, die niet op hen van toepassing zijn. Als organisaties bijvoorbeeld in 2009 geen projectsubsidie hebben aangevraagd, werd hen niet gevraagd of zij die projectsubsidie ook hadden toegekend gekregen. De vragenlijst die in de enquête aan de PGO-organisaties is voorgelegd, is opgenomen in bijlage D. In de meest rechter kolom in die bijlage staat per vraag vermeld of daarop routing van toepassing was.

## **A.5. Deelonderzoek Programma Versterking ClëntenPositie**

Als separaat deelonderzoek is ons gevraagd te onderzoeken in hoeverre het VCP-programma aansluit bij de in de Subsidieregeling PGO geformuleerde doelstellingen.

Om op deze vraag een antwoord te kunnen geven binnen de bredere evaluatie van de Subsidieregeling PGO hebben wij allereerst alle relevante documenten, waaronder het subsidiedossier, werkplannen en jaarverslagen, bestudeerd om een feitelijke beschrijving te kunnen geven van de doelstellingen en activiteiten van het VCP. Aanvullend zijn een vijftal interviews gehouden met vertegenwoordigers van MEE organisaties, Zorgbelang en gemeenten om inzicht te krijgen in de positionering van het programma en de waardering van belangrijke stakeholders. De gebruikte bronnen en geïnterviewde personen zijn in respectievelijk bijlage B en bijlage C van dit rapport opgenomen.



---

## ***A.6. Validatie van de onderzoeksresultaten in het veld***

Aan het slot van het onderzoek is een validatie van de onderzoeksresultaten uitgevoerd door de managementsamenvatting van dit rapport publiek te maken en om reactie te vragen van PGO-organisaties. Dit is gebeurd in de periode 29 april – 11 mei via de website van PGOsupport, [www.pgosupport.nl](http://www.pgosupport.nl). PGOsupport heeft tevens de mogelijkheid om op de managementsamenvatting te reageren aangekondigd via zijn nieuwsbrief. In bijlage E zijn opgenomen de tekst die op de website is geplaatst door PGOsupport op verzoek van PwC en VWS en een samenvatting van de reacties.

---

## ***B. Bronnenlijst***

### *Wet- en regelgeving*

- Subsidieregeling VWS Subsidies, 8 juni 2006
- Wijziging Subsidieregeling VWS Subsidies, 29 juni 2010
- Subsidieregeling PGO
- Beleids- en beoordelingskader 2009
- Beleids- en beoordelingskader 2010
- Brief inzake wijziging beleids- en beoordelingskader 2010, 23 december 2009

### *Achtergronddocumenten*

- Brancherapport, Patienten- en gehandicaptenorganisaties in 2008
- De kracht van diversiteit, rapportage werkgroep wenkend perspectief, juni 2009
- De patient als sturende kracht, Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, maart 2010

### *Documenten benut voor de analyse*

- Diverse statusoverzichten en financiële overzichten CIBG
- Besluitenlijsten periodiek overleg CIBG -VWS
- Subsidiedossiers instellingssubsidie steekproefdossiers
- Subsidiedossiers projectsubsidie steekproefdossiers
- Verslagen Programmaraad
- Subsidiedossier instellingssubsidie VCP 2009 en 2010.
- Meerjarenplan VCP 2010-2012
- Jaarverslag VCP 2009
- Werkplannen VCP voor de jaren 2009, 2010 en 2011



---

# C. Geïnterviewden

## C.1. Verkennende fase

<b>Organisatie</b>	<b>Geïnterviewden</b>
VWS	Sanne Elbrink
CIBG	Margriet Spiering-Wolter
CIBG	Theo Gallee
Platform VG	Wim Drooger
CG-raad & NPCF	Ad Poppelaars/Fini de Paauw en Wilna Wind
CSO	Wim Van Minnen
LPGGz	Marjan ter Avest
PGOsupport	Ment Gillissen

## C.2. Procesanalyse

<b>Organisatie</b>	<b>Geïnterviewden</b>
CIBG	Margriet Spiering-Wolter & Theo Gallee
Programmaraad	Mevr. J. van Leeuwen
Programmaraad	De heer prof. R.A. Huijsman MBA
Programmaraad	De heer D.C. Kaasjager
Programmaraad	De heer drs. J. Hamel
Programmaraad	De heer B.J. van der Vlies
Programmaraad	De heer drs. M.A.J.M. Bos

## C.3. Vragenlijst telefonische interviews leden Programmaraad in het kader van de procesanalyse

- Wij hebben begrepen dat er voorafgaand aan de bijeenkomsten van de Programmaraad een preselectie wordt gemaakt door de voorzitter van de Programmaraad in samenwerking met een van de leden. Hebt u weleens een preselectie uitgevoerd?

- Hoe vindt de preselectie in de praktijk plaats?
- Had u inzage in alle projectaanvragen van de besproken dossiers toen u deelnam aan de preselectie?
- En toen u deelnam aan vergaderingen van de Programmaraad?
- Hoe weegt de Programmaraad om met de scores die door het CIBG zijn gegeven in het pre-advies?
- Hebt u als lid van de Programmaraad voldoende informatie om u een oordeel te kunnen vormen over de behandelde aanvragen voor projectsubsidie?
- Hoe garandeert de Programmaraad de consistente toepassing van beoordelingscriteria op de verschillende aanvragen?
- Welke maatregelen heeft de Programmaraad genomen om de onafhankelijkheid van zijn beoordelingen te garanderen?
- Hoe vindt u dat die maatregelen werken?
- Welke verbeterpunten ziet u voor de transparantie van de beoordelingen richting het PGO-veld?
- Wat is de oorzaak van de overschrijding van het subsidiebudget in de laatste ronde projectsubsidies?

## **C.4. Deelonderzoek Programma Versterking ClëntenPositie**

<b>Organisatie</b>	<b>Geïnterviewden</b>
Zorgbelang Brabant	De heer S. den Hartog
Gemeente Gouda	Mevrouw N. Kats
MEE Gelderse Poort	De heer S. Koops
Gemeente Almere	Mevrouw A. Lelyveld
Zorgbelang Nederland	Peter van der Loo
MEE Rotterdam	Mevrouw J. de Vrieze

Naast de bovengenoemde partijen is de CG-Raad benaderd voor een interview over het VCP-programma. Vanuit de CG-Raad is echter niet gereageerd op herhaaldelijke verzoeken hiertoe die zowel telefonisch als per e-mail zijn gedaan.

---

## ***C.5. Vragenlijst telefonische interviews inzake Programma Versterking CliëntenPositie***

De interviews in het kader van het VCP-programma zijn semi-gestructureerd gehouden volgens onderstaande lijst met onderwerpen:

- Introductie: rol en taken organisatie
- Bekendheid met VCP-programma
- Ervaring met en waardering van VCP-programma
- Samenwerking met VCP-programma
- Ervaring met en waardering van VCP-programma
- Aanvullende suggesties



# D. Vragenlijst Enquête

Nummer	Vraag	Antwoordoptyes	Routing
Organisatie- en functiegegevens			
1.	Voor wat voor type organisatie bent u werkzaam?	[kies hetgeen het beste bij uw organisatie past] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patientenorganisatie</li> <li>• Gehandicaptenorganisatie <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gericht op een lichamelijke beperking</li> <li>- Gericht op een verstandelijke beperking</li> </ul> </li> <li>• Ouderenorganisatie</li> <li>• Clientenorganisatie GGZ</li> <li>• Familie/ouderorganisatie</li> <li>• Anders</li> </ul>	-
1b.	Bent u werkzaam bij een organisatie die valt onder de zogeheten hoofdstuk 5 van de Subsidieregeling PGO en komt uw organisatie dus in aanmerking voor een specifieke subsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nee</li> <li>• Ja</li> </ul>	Ja – vraag 1c Nee – vraag 2
1c.	Binnen welke groep van organisaties behoort de organisatie waarvoor u werkzaam bent?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LPGGZ of Platform VG</li> <li>• CG-Raad, CSO of NPCF</li> <li>• Medezeggenschapsorganisaties</li> <li>• Per Saldo, LFB of Centrum Klantervaring Zorg</li> </ul>	-
2.	Wat is uw functie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur</li> <li>• Bestuurder</li> <li>• Staf/beleidsmedewerker</li> <li>• Anders, namelijk.....</li> </ul>	-
3.	Wat is de rechtsvorm van uw organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereniging</li> <li>• Stichting</li> <li>• Anders</li> </ul>	Vereniging – vraag 4 Stichting – vraag 5 Anders – vraag 4
4.	Hoeveel leden heeft uw organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• &lt; 250 leden</li> <li>• 250 – 500 leden</li> <li>• 500 – 2000 leden</li> <li>• &gt;2000 leden</li> </ul>	-
5.	Hoeveel donateurs heeft uw organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen donateurs</li> <li>• 1 – 250 donateurs</li> <li>• 250 – 500 donateurs</li> <li>• 500 – 2000 donateurs</li> <li>• &gt;2000 donateurs</li> </ul>	-



6.	Heeft uw organisatie betaalde medewerkers in dienst?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nee, wij werken alleen met vrijwilligers</li> <li>• Ja, 1 fte betaalde medewerker</li> <li>• Ja, 1 – 5 fte betaalde medewerkers</li> <li>• Ja, &gt;5 fte betaalde medewerkers</li> </ul>	-
Instellingssubsidie			
7.	De minister van VWS heeft een aantal doelen met de instellingssubsidie. Kunt u de volgende doelstellingen rangschikken naar de mate waarin u deze belangrijk vindt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Door het uitvoeren van kerntaken zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regie op hun eigen leven kunnen voeren</li> <li>• Door het uitvoeren van kerntaken zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren</li> <li>• Professionaliseren van de PGO-organisatie, zodat de organisatie kerntaken nog beter kan uitvoeren</li> <li>• Diversiteit van het veld behouden, maar verdere versnippering voorkomen</li> <li>• Inzetten op kwaliteitstoetsing en dienstverlening</li> </ul>	-
8.	Hebt u voor de jaren 2009, 2010 en/of 2011 een aanvraag ingediend voor instellingssubsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, voor 2009, 2010 en 2011</li> <li>• Ja, voor 2010 en 2011</li> <li>• Ja, voor 2009 en 2010</li> <li>• Ja, alleen voor 2011</li> <li>• Ja, alleen voor 2010</li> <li>• Ja, alleen voor 2009</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee --- vraag 9 Ja, --- vraag 10
9.	Waarom hebt u geen aanvraag ingediend?	Open	--- vraag 27
10.	Hoe ervaart u de aanvraagprocedure van instellingssubsidie?	[Likert scale] 1. Zeer eenvoudig 2. Eenvoudig 3. Neutraal 4. Ingewikkeld 5. Zeer ingewikkeld	Indien antwoord is niet Neutraal – vraag 11
11.	Wat heeft u als eenvoudig/ingewikkeld ervaren in de aanvraagprocedure? [formulering vraag afhankelijk van antwoord vraag 10]	Open	

			Indien vraag 8: Ja, alleen voor 2009 --- vraag 12 (en 13) Ja, alleen voor 2010 --- vraag 14 (en 15) Ja, alleen voor 2011 --- vraag 16 (en 17) Ja, voor 2009 en 2010 --- vraag 12 (13) en vraag 14 (15) Ja, voor 2010 en 2011 --- vraag 14 (15) en vraag 16 (17) Ja, voor 2009, 2010 en 2011 --- vraag 12 (13), vraag 14 (15) en vraag 16 (17)
12.	Hebt u voor 2009 instellingssubsidie toegekend gekregen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee --- vraag 13
13.	Wat was kort samengevat de reden van afwijzing?	Open	
14.	Hebt u voor 2010 instellingssubsidie toegekend gekregen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee --- vraag 15
15.	Wat was kort samengevat de reden van afwijzing?	Open	
16.	Hebt u voor 2011 instellingssubsidie toegekend gekregen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee --- vraag 17
17.	Wat was kort samengevat de reden van afwijzing?	Open	
18.	Hebt u bezwaar ingediend tegen een beschikking aangaande uw aanvraag voor instellingssubsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 19
19.	Hoe hebt u de afhandeling van uw bezwaar ervaren?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ik ben positief over de uitkomst en positief over de procedure</li> <li>• Ik ben positief over de uitkomst, maar negatief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de uitkomst, maar positief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de uitkomst en negatief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de procedure, maar heb nog geen uitsluitel over de uitkomst</li> <li>• Ik ben positief over de procedure, maar heb nog geen uitsluitel over de uitkomst</li> </ul>	
			Indien vraag 12 = Ja --- vraag 20 Indien vraag 11 = Nee of nvt --- vraag 25

20.	Hoe ervaart u de verantwoording die u moest indienen voor uw instellingssubsidie 2009?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer eenvoudig</li> <li>• Eenvoudig</li> <li>• Neutraal</li> <li>• Ingewikkeld</li> <li>• Zeer ingewikkeld</li> </ul>	Neutraal – 21
20b	Wat heeft u als eenvoudig/ingewikkeld ervaren bij de verantwoording van uw instellingssubsidie? [formulering vraag afhankelijk van antwoord vraag 20]	Open	
21.	Hebt u de afgelopen twee jaar een controlebezoek ontvangen van een accountant die handelde in opdracht van Fonds PGO van CIBG?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 22 Nee --- vraag 23
22.	Kostte deze controle u veel tijd?	[Likert scale] Dit kostte mij of een van mijn collega's: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zeer veel tijd</li> <li>2. Veel tijd</li> <li>3. Neutraal</li> <li>4. Weinig tijd</li> <li>5. Zeer weinig tijd</li> </ol>	
23.	Met de nieuwe subsidieregeling PGO is de omvang van de instellingssubsidie voor een aantal organisaties veranderd. Wat is het effect geweest van de nieuwe Subsidieregeling PGO op uw organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mijn organisatie is er financieel op vooruit gegaan</li> <li>• Mijn organisatie er financieel op achteruit gegaan</li> <li>• Voor mijn organisatie maakt het financieel geen verschil</li> </ul>	
24.	In 2009 werd een ontwikkelsubsidie verstrekt van € 30.000. In hoeverre is dit belangrijk geweest voor de ontwikkeling van uw organisatie?	[Likert scale] <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zeer belangrijk</li> <li>2. Belangrijk</li> <li>3. Neutraal</li> <li>4. Onbelangrijk</li> <li>5. Zeer onbelangrijk</li> </ol> Toelichtingsbox : Open	
25.	Aan welk van de hiernaast genoemde kerntaken heeft u de meerderheid (meer dan 50% van het bedrag) van uw instellingssubsidie besteed?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lotgenotencontact</li> <li>• Belangenbehartiging</li> <li>• Informatie en voorlichting</li> <li>• Professionaliseren van de organisatie</li> <li>• Exploitatiekosten</li> </ul>	
26.	Is het bedrag van de instellingssubsidie toereikend om de kerntaken van uw organisatie uit te kunnen voeren? [toelichtingsbox: wat zijn kerntaken]	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Zeer toereikend</li> <li>2. Toereikend</li> <li>3. Ontoereikend</li> <li>4. Zeer ontoereikend</li> </ol>	

Projectsubsidie			
27.	De minister van VWS heeft een aantal doelen met de projectsubsidie. Kunt u de volgende doelstellingen rangschikken naar de mate waarin u deze belangrijk vindt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sterke gesprekspartner zijn van verzekeraars, aanbieders van zorg en ondersteuning, overheden en andere maatschappelijke organisaties</li> <li>• Inbrengen van ervaringsdeskundigheid om kwaliteit van zorg en ondersteuning beter af te stemmen op wensen en behoeften</li> <li>• Krachtenbundeling en samenwerken daar waar mogelijk</li> <li>• Inzetten op aanvullende activiteiten anders dan de kerntaken</li> <li>• Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter de regie op hun eigen leven kunnen voeren</li> <li>• Door het uitvoeren van projecten zorgen dat patiënten, gehandicapten en ouderen beter maatschappelijk kunnen participeren</li> </ul>	
28.	Sinds 2010 dienen projecten aan te sluiten bij één of meer beleidsthema's zoals gesteld in het Beleids- en beoordelingskader. Kunt u deze beleidsthema's rangschikken naar de mate waarin u deze belangrijk vindt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cliëntenperspectief</li> <li>• Maatschappelijke participatie</li> <li>• Betrokkenheid van de doelgroep</li> <li>• Samenwerken</li> </ul>	
29.	Hebt u in 2009 en/of 2010 één of meerdere aanvragen ingediend voor projectsubsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, in 2009 en in 2010</li> <li>• Ja, alleen in 2010</li> <li>• Ja, alleen in 2009</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee --- vraag 30 Ja, in 2009 en in 2010 --- vraag 31 Ja, alleen in 2009 / Ja, alleen in 2010 --- vraag 32
30.	Waarom hebt u geen aanvraag ingediend?	Open	--- vraag 47
31.	De aanvraagprocedure voor projectsubsidie 2009 verschilde van de procedure in 2010. Hoe hebt u dit ervaren? [toelichtingsbox: wat was het verschil]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De procedure was in 2009 beter dan in 2010</li> <li>• De procedure was in 2010 beter dan in 2009</li> <li>• Tussen de procedures ervaar ik geen verschil</li> </ul>	
32.	Hoe ervaart u de aanvraagprocedure van projectsubsidie?	[Likert scale] 1. Zeer eenvoudig 2. Eenvoudig 3. Neutraal 4. Ingewikkeld 5. Zeer ingewikkeld	Neutraal – vraag 33
32b.	Wat heeft u als eenvoudig/ingewikkeld ervaren in de aanvraagprocedure? [formulering vraag afhankelijk van antwoord vraag 25]	Open	

			Indien vraag 29: Ja, alleen in 2009 --- vraag 33 – 36b Ja, alleen in 2010 --- vraag 37 – 40b Ja, in 2009 en 2010 --- vraag 33-36b + vraag 37 – 40b
33.	Met hoeveel organisaties heeft u in 2009 samen een aanvraag voor projectsubsidie ingediend?	Keuzeoptie: 0 tot 10/>10	0 – vraag 33b
33b	Waarom heeft u niet gekozen voor samenwerking in een project?	Open	
34.	Hebt u projectsubsidie in 2009 toegekend gekregen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, mijn aanvraag/al mijn aanvragen zijn toegekend</li> <li>• Ja, een aantal van mijn aanvragen is toegekend</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee /Ja, een aantal--- vraag 35 en vraag 36
35.	Wat was kort samengevat de reden dat uw aanvraag / een aantal van uw aanvragen zijn afgewezen?	Open	
36.	Is voor u duidelijk op welke criteria u bent afgewezen?	[Likert scale] 1. Zeer duidelijk 2. Voldoende duidelijk 3. Onvoldoende duidelijk 4. Zeer onduidelijk	
36b.	Kunt u dit nader toelichten?	Open	
37.	Met hoeveel organisaties heeft u in 2010 samen een aanvraag voor projectsubsidie ingediend?	Keuzeoptie: 0 tot 10 / >10	0 --- vraag 37b
37b	Waarom heeft u niet gekozen voor samenwerking in een project?	Open	
38.	Hebt u projectsubsidie in 2010 toegekend gekregen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, mijn aanvraag/al mijn aanvragen zijn toegekend</li> <li>• Ja, een aantal van mijn aanvragen is toegekend</li> <li>• Nee</li> </ul>	Nee / Ja, een aantal--- vraag 39 en vraag 40
39.	Wat was kort samengevat de reden dat uw aanvraag / een aantal van uw aanvragen zijn afgewezen?	Open	
40.	Is voor u duidelijk op welke criteria u bent afgewezen?	[Likert scale] 1. Zeer duidelijk 2. Voldoende duidelijk 3. Onvoldoende duidelijk 4. Zeer onduidelijk	
40b.	Kunt u dit nader toelichten?	Open	
41.	Hoe ervaart u de Programmaraad als onafhankelijk adviesorgaan?	[Likert scale] 1. Zeer onafhankelijk 2. Voldoende onafhankelijk 3. Onvoldoende onafhankelijk 4. Absoluut niet onafhankelijk 5. Geen mening	

42.	Hoe ervaart u de besluitvorming van de Programmaraad?	[Likert scale] 1. Zeer transparant 2. Voldoende transparant 3. Onvoldoende transparant 4. Absoluut niet transparant 5. Geen mening	
43.	Hebt u bezwaar ingediend tegen een beschikking aangaande uw aanvraag voor projectsubsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 44
44.	Hoe hebt u de afhandeling van uw bezwaar ervaren?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ik ben positief over de uitkomst en positief over de procedure</li> <li>• Ik ben positief over de uitkomst maar negatief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de uitkomst, maar positief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de uitkomst en negatief over de procedure</li> <li>• Ik ben negatief over de procedure, maar heb nog geen uitsluitel over de uitkomst</li> <li>• Ik ben positief over de procedure, maar heb nog geen uitsluitel over de uitkomst</li> </ul>	
			Indien vraag 34 en/of 38 = Ja / Ja, een aantal --- vraag 45 Indien vraag 34 én vraag 38 = Nee --- vraag 47
45.	Hebt u reeds een tussenrapportage ingediend voor uw projectsubsidie?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 46
46.	Hoe ervaart u de verantwoording die u moest indienen middels deze tussenrapportage?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer eenvoudig</li> <li>• Eenvoudig</li> <li>• Neutraal</li> <li>• Ingewikkeld</li> <li>• Zeer ingewikkeld</li> </ul>	
46b.	Wat heeft u als eenvoudig/ingewikkeld ervaren bij deze tussenrapportage [formulering vraag afhankelijk van antwoord vraag 46]	Open	
<b>PGOsupport</b>			
47.	Hebt u in de afgelopen twee jaar PGOsupport benaderd voor ondersteuning bij uw subsidieaanvraag?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, zowel in 2009 als in 2010</li> <li>• Ja, in 2009</li> <li>• Ja, in 2010</li> <li>• Nee</li> </ul>	
48.	Waarom wel/niet? [formulering afhankelijk van antwoord vraag 47]	Open	

49.	Hebt u uiteindelijk ook ondersteuning gekregen van PGOsupport bij uw subsidieaanvraag?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja, zowel in 2009 als in 2010</li> <li>• Ja, in 2009</li> <li>• Ja, in 2010</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 50 Nee --- vraag 49b en 49c
49b.	Waarom niet?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisatie werd als niet kansrijk genoeg beoordeeld door PGOsupport</li> <li>• Project werd als niet kansrijk genoeg beoordeeld door PGOsupport</li> <li>• Anders, nl.....</li> </ul>	
49c.	Heeft u van een andere partij ondersteuning gekregen bij uw projectaanvraag?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nee</li> <li>• Ja, nl van....</li> </ul>	--- vraag 52
50.	Was het aantal uur ondersteuning dat u heeft ontvangen toereikend?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer toereikend</li> <li>• Toereikend</li> <li>• Ontoereikend</li> <li>• Zeer ontoereikend</li> </ul>	
51.	Hoe hebt u de ondersteuning van PGOsupport bij uw aanvraag ervaren?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer positief</li> <li>• Positief</li> <li>• Neutraal</li> <li>• Negatief</li> <li>• Zeer negatief</li> </ul>	
52.	Hebt u de afgelopen twee jaar gebruik gemaakt van PGOsupport bij andere aspecten van uw werkzaamheden?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	
<b>Communicatie over de subsidieregeling</b>			
53.	Hoe was u op de hoogte van de Subsidieregeling PGO?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ik ben aangeschreven door Fonds PGO van CIBG of VWS</li> <li>• Via de koepelorganisatie of het platform waarbij mijn organisatie aangesloten is</li> <li>• Via PGOsupport</li> <li>• Anders, nl.....</li> </ul>	
54.	Hoe hebt u de communicatie over de nieuwe regeling in 2009 ervaren?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer duidelijk</li> <li>• Duidelijk</li> <li>• Neutraal</li> <li>• Onduidelijk</li> <li>• Zeer onduidelijk</li> </ul>	

55.	Hoe hebt u de communicatie over de wijzigingen in de regeling in 2010 ervaren?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer duidelijk</li> <li>• Duidelijk</li> <li>• Neutraal</li> <li>• Onduidelijk</li> <li>• Zeer onduidelijk</li> <li>• Ik was niet op de hoogte dat er wijzigingen hebben plaatsgevonden</li> </ul>	
Tot slot			
56.	Bent u bekend met de inhoud van het rapport Wenkend Perspectief? [plaatje + link naar rapport tonen]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 57 Nee ---vraag 59
57.	Herkent u zich in het rapport Wenkend Perspectief?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer goed</li> <li>• Goed</li> <li>• Onvoldoende</li> <li>• Helemaal niet</li> </ul>	
58.	Onderschrijft u de conclusies en aanbevelingen van het rapport Wenkend Perspectief?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Volledig</li> <li>• Deels</li> <li>• Niet</li> </ul>	
59.	Bent u bekend met de inhoud van het RVZ Advies 'De patiënt als sturende kracht'? [plaatje +link naar rapport tonen]	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja</li> <li>• Nee</li> </ul>	Ja --- vraag 60 Nee --- vraag 62
60.	Herkent u zich in het advies van de RVZ ?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeer goed</li> <li>• Goed</li> <li>• Onvoldoende</li> <li>• Helemaal niet</li> </ul>	
61.	Onderschrijft u de conclusies en aanbevelingen van het RVZ advies?	[Likert scale] <ul style="list-style-type: none"> <li>• Volledig</li> <li>• Deels</li> <li>• Niet</li> </ul>	
62.	Wat zijn volgens u de drie belangrijkste verbeterpunten voor de Subsidieregeling PGO?	Open <ol style="list-style-type: none"> <li>1.</li> <li>2.</li> <li>3.</li> </ol>	
63.	Zijn er aspecten die niet aan bod zijn gekomen en die u wel aan het onderzoeksteam wilt meegeven?	Open	






# E. Validatie

Om de bevindingen van de evaluatie te toetsen is de managementsamenvatting van de evaluatie subsidieregeling PGO ter validatie voorgelegd aan de PGO-organisaties zelf, door de managementsamenvatting op de site van PGO-support te plaatsen. De PGO-organisaties konden via een openbare pagina op deze site via een voor het brede publiek openbare webpagina een reactie geven op de verschillende conclusies en aanbevelingen. De PGO-organisaties hebben van 29 april tot en met 11 mei de mogelijkheid gehad te reageren. De reactietermijn stond in eerste instantie op 8 mei, maar is mede naar aanleiding van opmerkingen uit het veld verlengd.

Hieronder volgt eerst de tekst die op de website van PGOsupport geplaatst is en vervolgens een samenvatting van de reacties.

## E.1. Aankondigingstekst

Onderstaand figuur toont de tekst die op de website van PGOsupport is geplaatst. PGO-organisaties zijn daarover door PGOsupport geïnformeerd via de website en de PGOsupport-nieuwsbrief die in de ochtend van 11 mei is verstuurd.


Terug naar overzicht

### Evaluatie Subsidieregeling PGO: managementsamenvatting

29/04/11


Pgo-organisaties kunnen reageren op de managementsamenvatting van de evaluatie van de Subsidieregeling-PGO. De evaluatie is in opdracht van het ministerie van VWS uitgevoerd door PricewaterhouseCoopers (PwC).

Conform de afspraken tussen PwC, de begeleidingscommissie van het evaluatieonderzoek en het ministerie van VWS stelt PwC het pgo-veld hierbij in de gelegenheid de managementsamenvatting van de resultaten van het onderzoek te lezen en hierop te reageren. U kunt dit doen tot en met woensdag 11 mei 2011. PwC verwerkt de reacties in een bijlage bij het definitieve eindrapport. NB: u kunt op deze site uw mening geven over de uitkomsten van het onderzoek, maar de onderzoekers zullen niet op individuele vragen van pgo-organisaties ingaan.



#### PGOsupport stuurt reacties door

Op verzoek van het ministerie van VWS heeft PGOsupport zijn website beschikbaar gesteld om uw reacties te verzamelen. PGOsupport stuurt de reacties door aan de onderzoekers van PwC. PGOsupport speelt geen rol in de uitvoering van de evaluatie, anders dan het beschikbaar stellen van de website voor het verzamelen van reacties.



Download de managementsamenvatting van de resultaten van de evaluatie van de Subsidieregeling-PGO.

#### Reageren

Voor uw reactie kunt u gebruik maken van het reactieformulier onder dit artikel. U kunt hier een reactie van maximaal 1.000 karakters kwijt. Heeft u meer woorden nodig? Mail een aanvulling naar het [secretariaat](#), dan plaatst PGOsupport de aanvulling.

#### Definitief eindrapport

Zodra het definitieve eindrapport beschikbaar is zal VWS u hiervan via (onder andere) deze site op de hoogte stellen. PGOsupport plaatst een nieuwsbericht op de website als het definitieve eindrapport beschikbaar is.

[Terug naar overzicht](#)

**REACTIES**

## E.2. Overzicht van de reacties

Via de website van PGOsupport zijn naar aanleiding van de managementsamenvatting zestien reacties geplaatst, door zestien verschillende personen. De reacties zijn zeer divers. Zo schrijft een respondent: *‘De samenvatting ziet er goed uit. Er is geluisterd naar wat de patiëntenorganisaties hebben ingebracht. PwC heeft de vinger op enkele zwakke plekken gelegd’*, terwijl een andere respondent het volgende meegeeft: *‘Wat een slecht rapport van PwC. Het mist de kern van de problematiek en de conclusies en aanbevelingen zijn, laat ik het netjes zeggen, voor verbetering vatbaar’*.

Deze diverse reacties overziend kunnen we concluderen dat er vier typen reacties te onderscheiden zijn

1. Specifieke inhoudelijke reacties op de conclusies en aanbevelingen;
2. Algemene standpunten;
3. Procesreacties;
4. Aanvullende reacties.

Per type reactie geven wij hieronder een samenvatting.

**1. Specifieke inhoudelijk reacties op de conclusies en aanbevelingen:** Elf van de reacties gaan (gedeeltelijk) specifiek in op de conclusies en aanbevelingen uit de managementsamenvatting. Het valt op dat de aanbevelingen of conclusies nauwelijks inhoudelijk ter discussie worden gesteld. Alleen de conclusie dat de VCP-programma niet in de huidige subsidieregeling past wordt door twee organisaties bestreden. De respondenten daarnaast de volgende reacties:

- Samenwerking wordt door de meeste organisaties als een belangrijk middel ervaren om professionaliteit en efficiency te verbeteren. Het mag echter geen doel op zich zijn. Eén organisatie geeft aan wel te geloven in het uitwisselen van kennis, expertise en ervaring, maar geen toegevoegde waarde te zien in structurele organisatorische samenwerking.
- Onderschreven wordt dat de procedure voor de aanvraag van projectsubsidies onvoldoende duidelijk is en dat de instellingssubsidie een bijdrage levert aan verdere professionalisering van het veld. In dit kader wordt aangegeven dat het proces voor het verkrijgen van projectsubsidie niet klantvriendelijk is en een focus op instellingssubsidie gewenst is. Waarbij de doelmatigheid van de instellingssubsidie nog verbeterd kan worden. Een van de organisaties stelt dat de projectsubsidies op papier zeer doeltreffend zijn, maar in de praktijk met name werk voor consultants opleveren.
- Onderschreven wordt dat heldere en duidelijke doelstellingen en duidelijke regelgeving, waarmee onder andere duidelijker wordt welke organisaties wel en niet onder de regeling vallen, de doeltreffendheid van de regeling zullen vergroten. Aanvullend onderschrijft een organisatie dat de huidige regeling, waarbinnen de toegang tot subsidie voor een deel bepaald wordt door historie (ontvangst de organisatie in 2008 ook al subsidie), niet bijdraagt doeltreffendheid en innovatie.
- Eén organisatie geeft aan de toegevoegde waarde en kennis van de accountmanagers van PGOsupport zeer gering te vinden.

**2. Algemene standpunten:** Drie organisaties geven aan in zijn algemeenheid niet achter de conclusies en aanbevelingen te staan. Elf organisaties zijn neutraal of positief.

**3. Procesreacties:** Een aantal instellingen is kritisch over het proces. Zij geven aan (ook na verlenging van de responstermijn) dat de reactietermijn te kort was. Tevens is men kritisch op het feit dat het totale rapport niet op de site geplaatst is en dat de plaatsing van de samenvatting twee keer is uitgesteld.

---

**4. Aanvullende reacties:** De respondenten hebben ook een aantal aanvullende reacties geplaatst. Het gaat dan om onderwerpen die geen onderdeel waren van de evaluatie of om de algemene visie van een individu of organisatie op het PGO-veld:

- Een organisatie roept PGO-organisaties via de site van PGOsupport op hun stem te laten aan de Tweede Kamer.
- Twee organisaties gaan in op de rol van de H5-organisaties. Zij geven aan de toegevoegde waarde van de koepels te betwijfelen.
- Belangenbehartiging door patiënten zelf is van belang. In dit kader zouden alleen verenigingen recht op subsidie moeten hebben, omdat de leden stemrecht hebben.
- Steeds meer grote en kleine organisaties houden zich bezig met belangenbehartiging. De doelmatigheid van deze kernactiviteit is moeilijk te meten.
- Gezien de decentralisatie van zorg is belangenbehartiging op regionaal en lokaal niveau steeds belangrijker.
- De derdepartijrol is van essentieel belang voor consumentgerichte zorg. Dit vergt een financiële investering van het ministerie, maar zal kostenbesparend en kwaliteitsverhogend werken. In dit kader wordt het ministerie geadviseerd de huidige subsidiemiddelen voor het PGO-veld in stand te houden en goed te luisteren naar de verschillende PGO-organisaties (zowel grote als kleine).
- Aangegeven wordt dat de PGO-organisaties goed en doelmatig werk verrichten.
- Eén organisatie geeft aan het systeem van bonussen niet te begrijpen. (Niet duidelijk is waar deze reactie op gericht is).
- Het ministerie houdt te weinig rekening met kleine PGO-organisaties die werken met vrijwilligers. (Dit is niet verder toegelicht).

De reacties naar aanleiding van de managementsamenvatting op de site van PGOsupport hebben geen aanleiding gegeven om de conclusies en aanbevelingen in het eindrapport aan te passen.

