

VERTROUWEN BOVEN VERANTWOORDING



Subsidiëring en verantwoording
op maat van verenigingen

VERTROUWEN BOVEN VERANTWOORDING

Onderzoeksrapport

*Subsidiëring en verantwoording
op maat van verenigingen*

de verenigde
verenigingen

Onderzoeksrapport 'Vertrouwen boven verantwoording'
© de Verenigde Verenigingen, Brussel, 1 oktober 2015
www.deverenigdeverenigingen.be

Inhoud: Inge Geerardyn
Lay-out: Niels Decoster
Verantwoordelijke uitgever: Danny Jacobs, Haachtsesteenweg 579, 1030 Schaarbeek

Inleiding

“[D]e regulitis is een Vlaamse ziekte geworden, waar burgers, ondernemingen, verenigingen en lokale besturen dagelijks onder lijden. Veel regels zijn nodig en nuttig, maar er zijn ook veel wetten en procedures waarvan de zin en onzin vaak ter discussie staat.”

MATTHIAS DE CLERCQ IN KNACK, 26 FEBRUARI 2014

Het Vlaamse verenigingsleven kampt met een hardnekkig virus. Het houdt talloze verenigingsmedewerkers dagenlang binnenshuis, vastgeklonken aan een bureau, met handkrampen, hoofdpijn en stress als belangrijkste klachten. Eens uitgebroken kan een episode bovendien wekenlang aanhouden, en dit minstens eenmaal per jaar. Kortom: voor verenigingen zijn de geldende Vlaamse regels en gebruiken inzake subsidiëring en verantwoording allerm minst een lachertje.

Nochtans zien we steeds meer sporen van loutere symptoombestrijding, zoals het afschaffen van bepaalde vormelijke of inhoudelijke subsidie- en verantwoordingsvereisten ter verlaging van de administratieve overlast voor verenigingen. Zolang echter de onderliggende mentaliteit ten opzichte van verantwoording niet tegelijk wordt aangepakt, riskeren de doorgevoerde wijzingen in de praktijk een maat voor niets te worden.

Want de Vlaamse regulitis gaat niet zomaar over administratieve overlast voor verenigingen: veel dieper schuilt het geobserveerde gebrek aan vertrouwen in verenigingen en de daaruit voortvloeiende drift om deze organisaties te controleren, te sturen en te beheersen. Overheden opnieuw in de ban zijn van het “new public management”, heet het dan: alles wordt gemeten in termen van input en output, veelal kwantitatief, in cijfers. Projecten moeten bij voorbaat een bepaalde output garanderen, en deze via minutieuze plannen en begrotingen op voorhand bewijzen. Rapportering is essentieel en alomtegenwoordig. Het vergroten van de efficiëntie is dan niet langer een middel, maar een streefdoel.

Het vertrouwen in verenigingen valt bijgevolg ver te zoeken, en dit voelen organisaties maar al te goed in hun dagelijkse werking. (Vooral kleine) verenigingen investeren vaak meer tijd in het schrijven en plannen, evalueren en de rekening maken van een project dan in het essentiële inhoudelijke werk. Ook merken organisaties dat experimenteren en het nemen van risico's – zó eigen aan een verenigingsdynamiek – wegens te strikte regelgeving en rapporteringsvoorwaarden niet meer kan of mag. Dit zet een domper op zowel hun interne werking als op hun maatschappelijke relevantie – een nefaste spiraal. Verenigingen worden terecht tot efficiëntie en professioneel handelen aangespoord, maar steeds luider klinkt het dat de huidige controledrang noch tot efficiëntie,

noch tot effectiviteit leidt. De slinger is te ver doorgeslagen, de rapporteringskoorts te hoog opgelopen.

Verenigingen hebben met andere woorden acuut nood aan vrijheid en ademruimte. Met de steun van de Koning Boudewijnstichting ging ‘de Verenigde Verenigingen’ daarom op zoek naar die bestuursmodellen die een kwalitatief, impactgericht én efficiënt evaluatiemodel hanteren en zo een constructief antwoord bieden op de recente opkomst van het starre en resultaatgedreven managementsdenken. Kortom: bestuursmodellen die vertrouwen boven verantwoording stellen, zonder hierbij de fundamentele verantwoordingsplicht van verenigingen te negeren.

Wat zijn de basisprincipes van de ideale subsidie- en verantwoordingsprocedures? Hoe kom je tot de optimale balans tussen de autonomie van organisaties en het afleggen van rekening? Het onderzoek van ‘de Verenigde Verenigingen’ identificeert een reeks grondslagen en concrete, praktijkgerichte aanbevelingen. Aanbevelingen waarmee we u, als medewerker binnen een vereniging, of actief in een lokale dan wel Vlaamse administratie of op een kabinet, de medicijnen willen aanreiken voor het uitroeien van het regulitisvirus, en voor de opbouw en het herstel van een gezonde en duurzame vertrouwensrelatie tussen verenigingen en de Vlaamse overheid.

Op uw gezondheid,

*Danny Jacobs,
Voorzitter van de Verenigde Verenigingen*

Inhoud

Inleiding	IV
Hoofdstuk 1 HET ONDERZOEK	p2
Hoofdstuk 2 SUBSIDIES & VERANTWOORDING	p6
Hoofdstuk 3 GRONDSLAGEN & AANBEVELINGEN	p26
Hoofdstuk 4 VRAAGSTUKKEN & UITDAGINGEN	p34
Nawoord	p38
Bijlage & tijdslijn	p40-44

Het onderzoek

Dat het Vlaamse landschap van subsidie- en verantwoordingsmodellen een bijzonder grote diversiteit omvat, kan geen verbazing wekken: de unieke context en samenstelling van verenigingssectoren vragen nu eenmaal regels die volledig afgestemd zijn op hun respectievelijke eigenheden. Een panoramisch overzicht van dit subsidielandschap blijkt tot op heden niet voorhanden te zijn, en eventuele analyses en vergelijkingen van verantwoordingsprocedures overstijgen slechts sporadisch het sectorale niveau. Deze vaststelling leidt ons meteen tot de eerste, preliminaire doelstelling van het gevoerde onderzoek, met name: het presenteren van een **staalkaart van de bestaande subsidie- en verantwoordingsmodellen gehanteerd in het Vlaamse verenigingsleven**, vervuld met een **kritische en vergelijkende analyse van de belangrijkste pijnpunten én best practices**, zoals geobserveerd door de verenigingen.

Het uittekenen van dit omvattend overzicht van de gehanteerde subsidie- en verantwoordingsregels en –procedures, bracht in eerste instantie met zich mee dat voor elke sector betrokken in het onderzoek de relevante stukken wetgeving werden uitgeplozen en naast elkaar gelegd.

Waar de fitnesses en praktische uitwerking van de subsidie- en verantwoordingsmodellen niet af te leiden waren uit de **wetgeving**, werden deze via **diepte-interviews** met een steekproef van verenigingen uit de onderzochte sectoren – en een bijhorende **analyse van hun voorgaande subsidie- en verantwoordingsdocumentatie** – uitgeklaard.

De diepte-interviews stopten echter niet hier: in een tweede, kritisch-reflecterende dialoog werden de betrokken verenigingen gevraagd naar hun totaalbeoordeling van hun respectievelijke subsidie- en rapporteringsmodel, diens goede en slechte punten en de effecten daarvan op hun persoonlijke relatie met (en vertrouwen in) de administratie.

Er werd een vergelijkend kwalitatief onderzoek uitgevoerd bij maar liefst acht uiteenlopende verenigingssectoren, van de sociaal-artistieke bewegingen tot de milieu- en natuurverenigingen en van de Noord-Zuidwerking tot de welzijnssector; in samenspraak met de koepelverenigingen van elke sector werden in totaal vijftien organisaties onder de loep genomen.

De gerealiseerde visualisatie van de in de onderzochte sectoren gehanteerde subsidie- en verantwoordingsmodellen en de daarbij geïdentificeerde pijnpunten en best practices, maakte de fundamentele doelstelling van dit projectonderzoek mogelijk: het **formuleren van een reeks grondslagen en praktijkgerichte aanbevelingen** die het mogelijk maken de bestaande subsidie- en verantwoordingsstelsels te **hertekenen tot systemen die een échte vertrouwensrelatie tussen verenigingen en hun administraties** mogelijk maken en verwezenlijken.

DE CASES

Maar liefst acht verenigingssectoren toonden zich bereid om deel te nemen aan het vooropgestelde projectonderzoek. Van deze sectoren is de Noord-Zuidwerking de enigszins vreemde eend in de bijt: in tegenstelling tot de andere onderzochte verenigingssectoren, die op Vlaams niveau gereguleerd zijn, wordt haar subsidie- en verantwoordingsstelsel geregeld bij wijze van een federale wet en een koninklijk besluit.

De verenigingen die deel uitmaken van de onderzoekssteekproef, werden in samenspraak met de koepelvereniging van elke sector gekozen – hierbij werd in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de representatieve waarde van deze organisaties voor de sectoren. Om echter een explosie aan casestudies te vermijden, werd in sommige sectoren geopteerd om het kwalitatief onderzoek via een diepte-interview met de koepelorganisatie zelf te voeren, dit vanuit de veronderstelling dat de expertise van deze koepels hen toeliet om zonder grote problemen de bestaande gevoeligheden en wensen bij de achterban accuraat te identificeren.

OVERZICHT VAN DE BETROKKEN CASES

SOCIAAL-CULTUREEL WERK	JEUGDWERK
FOV Linx+ kwb Vormingplus	Kazou Mediaraven Villa Basta
NOORD-ZUIDWERKING	NATUUR EN MILIEU
11.11.11 ngo-federatie	BBL
ETNISCH-CULTURELE MINDERHEDEN	KUNSTEN (SOCIAAL-ARTISTIEKE BEWEGINGEN)
Minderhedenforum	Victoria Deluxe
WELZIJN	MOBILITEIT
Netwerk Tegen Armoede	Netwerk duurzame mobiliteit

VOOR WE VERDERGAAN...

Alvorens ons halsoverkop in de onderzoeksresultaten te verdiepen, staan we graag nog even stil bij een paar laatste voorafgaandelijke beschouwingen.

Eén: omdat niet alle verenigingssectoren in deze studie aan bod komen (zoals o.m. de sportverenigingen), is het goed mogelijk dat deze een bijzondere regeling kennen die afwijkt van de tendensen geregistreerd in het onderzoek. De grote diversiteit in de onderzochte sectoren sterkt ons echter in ons geloof dat we een adequate voorstelling van de belangrijkste en meest prominente subsidie- en verantwoordingsprocedures en -mechanismen kunnen verschaffen.

Ten tweede wijzen we er graag op dat sommige van de onderzochte verenigingssectoren méérdere (afhankelijk van de sector licht tot enigszins sterk verschillende) subsidieregelingen omvatten. In deze studie zullen echter geen gedetailleerde verwijzingen naar eventuele uitzonderlijke regelingen worden gemaakt. Oftewel: enkel die elementen die op min of meer algemene wijze gelden voor de sectoren zullen in het hieropvolgende luik van de onderzoeksresultaten aan bod komen.

Subsidie- en verantwoordingsprocedures zijn tot slot juridische instrumenten en dus (quasi) bij voorbaat ingewikkeld. Zonder grondige juridische of praktijkervaring raakt men als toeschouwer bij de analyse van een subsidiestelsel al snel verstrikt in een kluwen van uitzonderingsregels – de beruchte ter- en quaterbepalingen – die het onmogelijk maken om door de bomen het subsidiebos nog te zien. Voor de doelstellingen van dit onderzoeksrapport is het betrekken en bespreken van dergelijke uitzonderingsbepalingen dan ook absoluut irrelevant. Dit onderzoeksrapport mag daarom níet gezien worden als een exhaustieve en encyclopedische opsomming van alle kronkels van de bestaande subsidie- en verantwoordingsmodellen: enkel de belangrijkste grondslagen en algemeen geldende mechanismen vormen onderwerp van vergelijking en analyse.

Het Vlaamse subsidie- en verantwoordingslandschap: tendensen en kritische reflecties

Om de vergelijking en analyse van de onderzochte subsidie- en verantwoordingsmodellen zo bevattelijk mogelijk te maken, worden deze in dit hoofdstuk op chronologische wijze aangepakt, volgens de verschillende stadia in de subsidie- en rapporteringscyclus, gaande van de initiële erkenning over de subsidieaanvraag en diens beoordeling tot de eigenlijke verantwoording en rapportering. Afgesloten wordt met een analyse van de informele aspecten van de subsidie- en verantwoordingsrelatie tussen verenigingen en administraties.

1 | DE ERKENNING: DUURZAAM, PERIODIEK OF ENKEL IN NAAM

Om subsidies van de Vlaamse overheid te kunnen krijgen, moet een vereniging door die laatste officieel erkend zijn – mits de sporadische uitzondering blijkt dit nog steeds de standaardregel te zijn in het Vlaamse subsidielandschap. De aanvraag van verenigingen voor (structurele) subsidies volgt daarom in eerste instantie onmiddellijk op (of gaat gepaard met) de erkenningsaanvraag.

In de meerderheid van de onderzochte sectoren wordt de **erkenning duurzaam verworven**, wat in de praktijk erop neerkomt dat een vereniging erkend blijft tot blijkt dat ze manifest niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden. In dat geval kan de administratie alvorens de erkenning definitief in te trekken een eenvoudige waarschuwing geven, overgaan tot de vermindering van de toegekende subsidie of de erkenning opschorten. Deze 'laatste kans' laat de verenigingen de nodige ruimte om, in geval van kleine of onbedoelde en corrigeerbare afwijkingen, alsnog de erkenningsvoorwaarden opnieuw te vervullen.

Het Minderhedenforum, de jeugdorganisaties, de omvangrijkste organisatiecategorieën van het sociaal-cultureel werk, de welzijnssector en – vanaf de inwerkingtreding van hun nieuwe subsidieregeling – ook de milieu- en natuurverenigingen genieten van dergelijke duurzame erken-

ningen. De meeste van deze sectoren werken met eerder **fundamentele erkenningsvoorwaarden** die betrekking hebben op de structuur en organisatie, de doelstellingen en het bereik/publiek van de verenigingen. De beperkte omvang en precisie van de sectorspecifieke erkenningsvoorwaarden herleiden de erkenningsprocedure tot de essentie, zodat de verenigingen in deze sectoren zonder al te zware administratieve lasten een erkenning kunnen aanvragen en krijgen.

Soms, zoals in het jeugdwerk en bij de milieu- en natuurverenigingen, wordt tot deze voorwaarden ook de organisatie van een reeks **activiteitenmodules** (met eigen kwantitatieve criteria) gerekend. De praktijk wijst uit dat deze erkenningsvereiste logischerwijs gemakkelijker wordt vervuld door grote, geprofessionaliseerde verenigingen (zoals vb. Kazou) dan door kleinschalige en/of thematisch gespecialiseerde organisaties (zoals vb. Mediaraven of Jeugd en Poëzie). Daarbij wordt de bedenking geformuleerd dat verenigingen met een specifieke missie die niet onmiddellijk te vertalen valt in de opgelegde activiteitenmodules, (een deel van) hun unieke werking »



aldus op grondige wijze moeten wijzigen en inpassen in de logica van de activiteitenmodules om op de nodige erkenning aanspraak te kunnen maken.

Bij de verenigingen waar armen het woord nemen, vormen deze fundamentele structurele en organisatorische vereisten een concrete vertaling van de voor de verenigingen geldende **zes brede en algemene erkenningscriteria**. Deze erkenningscriteria vergen van de verenigingen in de praktijk een doordacht organisatiebeeld en dito **inhoudelijke en strategische visie**.

Zo moeten ze onder meer een afdoend antwoord kunnen geven op vragen omtrent het betrekken van armen binnen de organisatie, de bijdrage van de vereniging tot de emancipatie van deze armen en de deelname van armen aan het politieke beleid en de maatschappelijke structuren. In de praktijk wordt echter momenteel een vrij willekeurige 'erkenningstop' gehandhaafd voor de armoedeverenigingen. Dit brengt met zich mee dat alle nog niet erkende verenigingen die hierop aanspraak zouden kunnen en willen maken, deze desondanks (voorlopig) niet krijgen.

Eens verenigingen in de voorgaande sectoren een duurzame erkenning hebben verworven, gebeurt de **controle** van de blijvende **nakoming** van de verschillende erkenningsvoorwaarden – waar deze naleving niet reeds blijkt uit de loutere handelingen van de verenigingen – over het algemeen op twee manieren: als onderdeel binnen de **voortgangsrapporten** en verslagen gemaakt ter verantwoording van de verkregen subsidies (zie o.m. het soci-

aal-cultureel werk) of aan de hand van een algemene **inspectie** bij de verenigingen ter plaatse (zoals in het jeugdwerk).

Vanaf 2017 moeten Noord-Zuidbewegingen slechts om de tien jaar een nieuwe erkenningsvraag indienen. Deze erkenning staat echter tegenover een reeks bijzonder uitgebreide en veeleisende voorwaarden.

De mobiliteitsverenigingen en Noord-Zuidbewegingen kennen op hun **beurt periodieke erkenningen**. Zo worden mobiliteitsverenigingen vandaag voor vier jaar erkend. De voorliggende erkenningsvoorwaarden zijn hierbij eerder minimaal, iets wat de verenigingen sterk appreciëren. Een eenvoudig overzicht van de structuur en verschillende geledingen van de organisatie en de inhoudelijke en financiële verslagen van het voorgaande jaar vormen reeds het gros van de erkenningsvoorwaarden.

De erkenningsprocedure voor de verenigingen die aan ontwikkelingssamenwerking doen staat hiermee sterk in contrast. Vanaf 2017 (met de inwerkingtreding van de nieuwe subsidieregeling) moeten de Noord-Zuidbewegingen slechts om de tien jaar een nieuwe erkenningsvraag indienen. Deze erkenning, die als enigszins 'duurzaam' gecatalogeerd kan worden, staat echter tegenover een reeks bijzonder uitgebreide en veeleisende voorwaarden met het zogeheten **strategisch kader** als sluitstuk. In dit kader moeten de verenigingen met name hun visie, strategische doelstellingen en indicatief globaal financieel plan voor

de komende tien jaar expliciteren. De belasting voor de Noord-Zuidbewegingen stopt hier echter niet: een tweede luik van de erkenningsoefening omvat een diepgaande externe organisatie-audit.

Wat het verhaal voor de Noord-Zuidbewegingen nog ingewikkelder maakt, is dat de federale overheid momenteel een bijkomend onderscheid maakt tussen de zogeheten "basiserkenning" en "programma-erkenning". De **basiserkenning** moet elke Noord-Zuidbeweging die financiering wenst te ontvangen aanvragen; de facultatieve **programma-erkenning** (die op een aantal domeinen gepaard gaat met nog strengere erkenningsvoorwaarden) geeft dan weer toegang tot de financieringslijn voor structurele meerjarenprogramma's.

Een klein lichtpuntje: in de huidige onderhandelingen over de erkennings- en subsidieregeling lijkt dit onderscheid in erkenningen te zullen worden afgeschaft. Volgens de ngo-federatie betekent de combinatie van deze op til staande wetswijziging, met de grote vertragingen in de uitvoering van de organisatie-audits, echter vooral een situatie van grote juridische onduidelijkheid en onzekerheid voor de ngo's, die momenteel volop hun eerste tienjarige erkenningsaanvraag voorbereiden. Bovendien blijft de Noord-Zuidsector zelfs mét de overstap naar één enkele erkenningsprocedure, ten opzichte van alle andere onderzochte sectoren, de meest stringente en veeleisende erkenningsprocedure en -voorwaarden omvatten. Dat de administratieve en organisatorische last voor de Noord-Zuidbewegingen bijgevolg bijzonder hoog ligt, mag dan ook geen verbazing wekken.

De **erkenning** van kunstenuitvoeringsorganisaties, tot slot, bestaat vandaag in de praktijk **enkel in naam**. Er is geen afzonderlijke erkenningsprocedure: de erkenning wordt automatisch toegekend bij de goedkeuring van een subsidieaanvraag van de organisatie. Met de inwerkingtreding van het nieuwe kunstendecreet eind dit jaar wordt deze tendens verder doorgetrokken: dit decreet omvat enkel een expliciete erkenningsprocedure voor de kunstenuitvoeringsorganisaties. Gewone kunstenuitvoeringsorganisaties gaan daarentegen meteen over tot de aanvraag en toekenning van vijfjaarlijkse werkingssubsidies.

Reflectie

DE ERKENNING ERKEND

Een erkenning vormt voor verenigingen een bron van stabiliteit en vertrouwen die deze laatste sterk waarderen. Dit is des te meer het geval wanneer de erkenning duurzaam wordt toegekend, zo blijkt uit het onderzoek. Meer dan een louter symbool van vertrouwen, zorgt een duurzame erkenning namelijk voor een onmiddellijke daling in de periodieke administratieve lasten en beheerskosten voor verenigingen én administraties – een welkome vereenvoudiging voor beiden.

De erg verschillende invulling van de erkenningsprocedure – van minimaal bij de mobiliteitsverenigingen en het Minderhedenforum tot bijzonder exhaustief bij de Noord-Zuidbewegingen – benadrukt wel het belang van de reflectie over de **functie** en mogelijke **meerwaarde van de erkenning** binnen het subsidie-model: is een erkenning idealiter een eenvoudige filter in de opstap naar een subsidieaanvraag of eerder een rigoureuze kwaliteitsstempel? En wat is de meerwaarde van een verstrekkende erkenningsprocedure ten opzichte van een al even omvangrijk subsidiemechanisme? Een gezamenlijke reflectie van verenigingen en de administratie over het doel van de erkenning moet toelaten om deze op een waardevolle manier in het subsidie-model te integreren.

Een greep uit de beoordelingscriteria- en elementen van toepassing op het beleidsplan van verenigingen in de jeugd-, milieu- of sociaal-culturele sector

JEUGDWERK	MILIEU- EN NATUUR- VERENIGINGEN	SOCIAAL-CULTUREEL WERK
Profilering en positionering	Volledigheid	Wijze waarop verenigings- functies worden vervuld
Langetermijnvisie	Mate waarin de werking een toetsing aan de definitie doorstaat	Beleid t.a.v. de vrijwilliger
Inhoudelijk concept en con- crete uitwerking	Coherentie	Communicatie met de leden
Samenwerking en netwerking met andere actoren	Vooropgestelde ambitie	Vernieuwende en bijzondere activiteiten
Haalbaarheid	Haalbaarheid	...
...		

2 | DE SUBSIDIEAANVRAAG: VAN EENVOUDIGE OPERATIONELE JAARPLANNEN TOT DOORDACHTE STRATEGISCHE MEERJARENPLANNEN

Wanneer een vereniging subsidies aanvraagt, moet ze een subsidiedossier indienen – dit geldt a fortiori voor de aanvraag van structurele werkings- of basissubsidies. Wat deze subsidieaanvraag daarnaast allemaal nog moet omvatten, verschilt sterk van sector tot sector, maar zonder uitzondering vraagt elk subsidiemodel aan verenigingen een **zekere planning** voor te leggen.

Soms volstaan **operationele, jaarlijkse activiteitenplannen** ter verantwoording van de gevraagde subsidie. In het merendeel van de onderzochte sectoren, echter, vormt het strategische **beleids- of meerjarenplan** van de organisatie **de kern** van het aanvraag-dossier. Dit betekent niet dat de voornoemde operationele jaarplannen verdwijnen als subsidievereiste – integendeel: ze worden ingebed in het ruimere kader van het strategische beleidsplan. Daarnaast moeten verenigingen bij de opmaak van de vereiste plannen rekening houden met eventuele bijkomende inhoudelijke vereisten en/of beoordelings-criteria.

Zo moet het Minderhedenforum (de duurzaam erkende koepel, netwerkorga-nisatie en spreekbuis van de etnisch-cul-turele minderhedenorganisaties) bij de opmaak en indiening van haar meer-jarenplan slechts met **minimale in-houdsvereisten** rekening houden: een beschrijving van de bestaande situatie, een opgave van de strategische en opera-tionele doelstellingen en de te bereiken resultaten en bijhorende indicatoren vormen reeds het gros van de inhoude-lijke checklist. Het Minderhedenforum wordt maximaal vrij gelaten bij de op-maak van het meerjarenplan, wat weer-spiegeld wordt in de beoordeling van de subsidieaanvraag (zie fase 3).

Andere sectoren krijgen naast gelijkaardige eenvoudige inhoudsvereisten ook een reeks algemene **beoordelingscriteria of -ele-menten** opgelegd waarmee ze in hun ver-eiste beleidsplan rekening moeten houden. Zo moeten verenigingen in het jeugdwerk en (vanaf de officiële inwerkingtreding van hun nieuw subsidiemodel) de milieu- en natuursector bij de opmaak van hun be-leidsplan rekening houden met een aantal beoordelingscriteria die onder meer waken over de vooropgestelde doelstellingen en strategie, coherentie en haalbaarheid van hun beleidsplan. Voor de opmaak van hun beleidsplan krijgen jeugdverenigingen een **leidraad van de administratie** ter beschik-king gesteld.

Sociaal-culturele organisaties expliciteren op hun beurt in hun beleidsplan hoe zij zich “**verhouden tot**” een reeks **beoordelings-elementen**. De “verhouden tot”-bepaling betekent dat rekening wordt gehouden met het feit dat niet alle beoordelings-elementen altijd even relevant zijn voor elke sociaal-culturele organisatie: in dat geval krijgt deze de mogelijkheid om, mits grondige motivatie, aan te geven dat bepaalde elementen geen of slechts in tweede orde prioriteiten vormen.

In de kunstensector moeten beleidsplannen in een zeker ‘**format**’, opgelegd door de minister, worden ingepast. De inhoudelijke en vormelijke vereisten hiervan worden met de inwerkingtreding van het nieuwe kunstendecreet echter gevoelig beperkt, zodat het door een kunstenuitvoeringsorganisatie in te dienen dossier een pak gebalder wordt. Net als bij het sociaal-cultureel werk, jeugdwerk en de milieu- en natuurverenigingen moet in de subsidieaanvraag van een kunstenuitvoeringsorganisatie rekening gehouden worden met een reeks beoordelingscriteria (waaronder vb. de kwaliteit van het inhoudelijk concept en het zakelijk beheer, de positionering en samenwerking van de organisatie, en de maatschappelijke en culturele diversiteit).

Ook de organisaties van het maatschappelijk opbouwwerk krijgen een bepaald en behoorlijk gedetailleerd format opgelegd voor de opmaak van hun strategische meerjarenplannen; de concrete **richtlijnen** worden via **omzendbrieven** van de administratie verspreid.

De armoedeverenigingen kennen dan weer een interessante spreidstand wanneer het gaat over het opmaken en voorleggen van beleidsplannen. Waar het Netwerk tegen Armoede, de Vlaamse koepelvereniging, vijfjaarlijks een beleidsplan uitschrijft dat aan een uitgebreide lijst van inhoudelijke

vereisten moet voldoen, zijn haar leden sinds een aantal jaar **vrijgesteld van het indienen van meerjarenplannen** – sterker zelfs: eens erkend krijgen de armoedeverenigingen automatisch een subsidie toegekend.

Deze vrijstelling van de meerjarenplannen maakte onderdeel uit van een reeks maatregelen die de administratieve overlast voor deze verenigingen aan banden wilde leggen. Dit betekent niet dat deze ngo's geen visie en integraal organisatieconcept voor de dag moeten kunnen leggen: de verplichte rapportering met betrekking tot de naleving van de vereiste erkenningsvoorwaarden door de verenigingen vergt van de armoedeverenigingen dat deze een duidelijke visie voor ogen hebben. Samen met deze rapportering (uitgebreid besproken in fase 4) dienen armoedeverenigingen wel eenvoudige **jaarlijkse activiteitenplanningen** in.

Van alle onderzochte sectoren is slechts één andere categorie verenigingen vrijgesteld van het maken en indienen van een meerjarenplan in het kader van een subsidieaanvraag, zijnde de mobiliteitsverenigingen. Erkende mobiliteitsorganisaties ontvangen, net als de armoedeverenigingen, rechtstreeks een basissubsidie voor een deel van de personeelskosten en de algemene werkingskosten. Deze wordt eventueel vergezeld door een aanvullende structurele subsidie, waar de verenigingen aan een aantal extra organisatorische subsidievoorwaarden voldoen (vb. de uitbouw van een ledenvereniging met minstens 5.000 betalende leden, publieksgerichte communicatie, ...). De administratie vraagt geen meerjarenplan van de mobiliteitsverenigingen, maar baseert de toekenning van de subsidies op de indiening van jaarlijkse activiteitenprogramma's. Daarnaast moeten mo-

biliteitsverenigingen uiteraard ook planningsdocumenten verschaffen in het kader van subsidies voor de mobiliteitsprojecten, actieprogramma's en mobiliteitscampagnes voorzien in het decreet van 13 februari 2004 (die een essentieel onderdeel van de fondsen van de mobiliteitsverenigingen uitmaken).

Bij de Noord-Zuidbewegingen moeten tot slot afzonderlijke subsidieaanvragen worden uitgeschreven voor elk project en programma (respectievelijk twee en drie jaar lang) dat een vereniging wil organiseren. Deze subsidieaanvragen omvatten telkens het lopende strategisch kader, een probleemanalyse, de resultaatgerichte voorstelling van het project/programma, een nauwkeurige begroting en de eventuele

partner- en samenwerkingsovereenkomsten die de organisatie aangaat. Centraal in de aanvraag staat het **logisch kader**, het instrument aan de hand waarvan verenigingen hun projecten op een coherente en exhaustieve manier weer kunnen geven in de vorm van doelstellingen, resultaten en activiteiten, meetbare (en dus kwantitatieve) indicatoren en risicoanalyses per specifieke doelstelling. Dit logisch kader moet met andere woorden alle details van een project bevatten, tot op de euro nauwkeurig, wat ertoe leidt dat verenigingen dit instrument als erg restrictief ervaren. Eerder dan een echt nuttig en flexibel hanteerbaar planningsinstrument voor de vereniging, blijft het logisch kader daarom tot nader order vooral een (te) veeleisende indieningsverplichting.

Reflectie

(BELEIDS)PLANNEN GEBLAZEN!(!?)

De tendens van het centraal zetten van het beleidsplan in de subsidieaanvraag heeft uiterst interessante gevolgen. Zo worden in eerste instantie de **lasten** van het opmaken van een subsidiedossier van verenigingen **gekoppeld aan de lusten** van het op lange termijn oriënteren en plannen van de interne werking van de organisatie. Belangrijker nog is dat de oorspronkelijk zuivere interne **reflectie** over de missie en strategische doelstellingen via de incorporatie van het beleidsplan in de subsidieaanvraag **onderwerp** kan vormen **van een dialoog** tussen de vereniging en de administratie. Zolang de administratie via deze dialoog de door haar geprefereerde inhoudelijke koers niet oplegt aan de vereniging, zien we dat de verenigingen deze dialoog appreciëren, verwelkomen en zelfs actief opzoeken. Zo stelt bijvoorbeeld Villa Basta (een cultuureducatieve jeugdvereniging) dat het grootste gemis van haar subsidiemodel de afwezigheid van het gesprek met de administratie over haar beleidsplan is.

Daartegenover staat de eenvoudige vaststelling dat de **vrijstelling** van het maken van een beleidsplan, zoals bij de armoede- en mobiliteitsverenigingen, een aanzienlijke **inperking van de administratieve (plan)last** voor verenigingen oplevert, aldus ook het Netwerk Tegen Armoede en het Netwerk Duurzame Mobiliteit (de Vlaamse koepel van de mobiliteitsverenigingen). Deze focus van de planning op het ‘lagere’ niveau van de operationele jaarplannen heeft belangrijke **gevolgen voor de verdere rapportering** en evaluatie van de werking van de vereniging, die zich vooral op een kwantitatief en outputgericht niveau situeert (zie de vierde fase hieronder). De afwezigheid van de vereiste van het indienen van een beleids- of meerjarenplan kan bovendien ertoe leiden dat een dergelijk plan in de praktijk gewoon niet wordt gemaakt.

3 | DE BEOORDELING VAN DE SUBSIDIEAANVRAAG: VAN EEN GRONDIGE INHOUDELIJKE APPRECIATIE TOT HET AFVINKEN VAN EEN CHECKLIST

Waar subsidies aangevraagd moeten worden (en niet al rechtstreeks zijn toegekend, zie fase 2), is de loutere indiening van een dossier over het algemeen geen garantie voor het effectief krijgen van de gevraagde subsidie.

De beoordeling van een subsidieaanvraag gebeurt echter lang niet altijd even minutieus: sommige sectoren beperken de beoordeling tot het louter nagaan van de ontvankelijkheidsvoorwaarden van de aanvraag, terwijl anderen vooraf aan de goedkeuring van de subsidie een diepgaande inhoudelijke beoordeling van de aanvraag organiseren, dit door de administratie en/of een commissie van experts.

Typerende voorbeelden van een extensieve inhoudelijke beoordeling van de subsidieaanvraag observeren we eerst en vooral bij de verenigingen van het jeugdwerk en de kunstensector. Hier krijgen de verenigingen maar liefst **twee advies-zen** alvorens subsidies te kunnen worden toegekend: één van een commissie van **experten**, één van de aangewezen dienst van de **administratie**.

De adviescommissies mogen alle initiatieven nemen voor de totstandkoming van hun advies, zoals vb. het op bezoek gaan bij de vereniging. Waar deze respectievelijke adviezen inhoudelijk andere accenten kunnen leggen (vb. een grotere focus op de conceptuele versus de beheersmatige aspecten van het beleidsplan, cf. de kunstensector), worden deze vervolgens telkens naast elkaar gelegd om tot een **gezamenlijk ontwerpadvies** te komen. Aan de basis van de adviezen liggen de reeds genoemde **beoordelingscriteria** (zie fase 2).

Het gezamenlijk ontwerpadvies wordt vervolgens voorgelegd aan de betrokken jeugd- of kunstenuorganisatie. Jeugdverenigingen kunnen op dit advies een eenvoudige **replek** geven, waarmee de administratie (mits motivering) niet verplicht rekening hoeft te houden bij de opmaak van haar definitieve advies. Kunstenuorganisaties, daarentegen, zullen tegen dit ontwerpadvies een **verhaal** kunnen aantekenen, dat vervolgens door een (van de adviescommissie onafhankelijke) verhaalcommissie wordt behandeld – in geval van een ontvankelijk verhaal, moet het oorspronkelijke advies worden aangepast.

Het definitieve advies of voorstel van beslissing waarop de coördinerende minister zijn eindbeslissing baseert, kan door jeugdverenigingen worden aangevochten via een **beroepsprocedure**; de kunstenuverenigingen hebben deze mogelijkheid dan niet.

Tot slot vormt de door de minister eventueel toegekende subsidie bij de jeugdverenigingen (mits uitzonderingen) de basis voor de **onderhandeling** van de **beheersovereenkomst** tussen de vereniging en de administratie; naargelang het toegekende subsidiebedrag lager is dan de vereniging oorspronkelijk had aangevraagd, moet deze waar nodig schrappen in haar beleidsplan.

Het subsidiedossier van milieu- en natuurverenigingen wordt door één adviescommissie aan een inhoudelijke appreciatie onderworpen. De rol van de **administratie** is in deze fase beperkt tot de **eerste controle** van de inhoudelijke en formele vereisten van de subsidieaanvraag (waaronder de algemene erkenningsvoorwaarden en de aanwezigheid van de vereiste activiteitenmodules).

De **adviescommissie** (in het geval van een eerste aanvraag ook meteen de erkenningscommissie) is uitsluitend samengesteld uit onafhankelijke **experten**; de administratie verzorgt het secretariaat. Eveneens hier worden bij het advies de reeds aangehaalde beoordelingscriteria als maatstaf gehandhaafd (zie fase 2). Een adviescommissie kan bij de toekenning van de subsidie bovendien **dwingende aanbevelingen** formuleren voor de vereniging, waarvan deze gevolg moet geven; gebeurt dit niet, dan kan achtereenvolgens voor de volgende beleidsperiodes de subsidie-enveloppe worden ingeperkt en de erkenning worden ingetrokken.

De goedkeuring van de aanvragen van mobiliteitsverenigingen voor hun structurele (basis- en aanvullende) subsidies gebeurt behoorlijk **rechtlijnig**: eens voldaan aan de verschillende erkennings- en subsidievoorwaarden, worden de structurele subsidies zonder voorbehoud toegekend.

De verschillende subsidieaanvragen voor de voornoemde mobiliteitsprojecten worden daarentegen wel aan een inhoudelijke appreciatie onderworpen: zoals bij de milieusector, schrijft een **adviescommissie** (hier samengesteld uit twee onafhankelijke experts en leden van de administratie) een subsidieadvies uit op basis van een reeks beoordelingscriteria (waaronder bijvoorbeeld het vernieuwend karakter, de kostenefficiëntie en de effectiviteit van het project). De totstandkoming van deze adviezen is eerder ondoorzichtig en de betrokken verenigingen krijgen weinig feedback over de voorstellen, wat ze betreuren (zie de reflectie).

Net zoals bij de mobiliteitsverenigingen vormen de project- en programmasubsidies een essentieel onderdeel van de werking van de Noord-Zuidorganisaties. De subsidiedossiers, die onder meer moeten voldoen aan de criteria van relevantie, doeltreffendheid, doelmatigheid en duurzaamheid zoals gedefinieerd door het Comité voor Ontwikkelingshulp van de OESO, worden voorgelegd aan een **beoordelingscomité** (bestaande uit de dossierbeheerder, experts van de overheid en één of meerdere onafhankelijke consultants). Bij de beoordeling van de aanvragen wordt eveneens rekening gehouden met de beoordeling van vorige projecten en programma's, voorgaande voortgangsrapporten en opvolgingsgesprekken.

Het besluit van het beoordelingscomité wordt in een advies geformuleerd dat wordt nagelezen door een **leescomité** (dat waakt over de homogeniteit van de genomen beslissingen binnen de administratie).

In laatste instantie wordt een moment voor interactie mogelijk gemaakt tijdens de **beleidsdialoog**: een gesprek van anderhalf uur tussen de vereniging en het beoordelingscomité, na de bekendmaking van diens positief dan wel negatief advies. Het is niet onmogelijk dat het beoordelingscomité op basis van de beleidsdialoog het uiteindelijke advies alsnog wezenlijk wijzigt. Tegen het definitieve advies, dat de basis vormt voor de beslissing van de minister over de goedkeuring van de subsidieaanvraag, is geen beroep mogelijk.

Het Netwerk Tegen Armoede pakt het helemaal anders aan en voert een **informele dialoog** met de overheid over het meerjarenplan dat ze indient bij de **coördinerende minister**. Deze afstemming is nodig met het oog op de overeenkomst die op basis van dit beleidsplan drie maanden na de goedkeuring ervan wordt gesloten tussen de overheid en het Netwerk. De **overeenkomst** omvat het goedgekeurde meerjarenplan, de concrete opgave van de middelen die het Vlaamse netwerk zal inzetten om het meerjarenplan te realiseren, de wijze waarop de vooruitgang wordt gemeten, de overeengekomen subsidie en de wijze waarop verantwoording zal worden afgelegd.

Ook de subsidieaanvragen van de verenigingen waar armen het woord nemen zelf worden **rechtstreeks beoordeeld** en goedgekeurd **door de coördinerende mi-**

Reflectie

NEUTRALE EXPERTEN EN TRANSPARANTE MOTIVERINGEN

Waar een administratie een inhoudelijke beoordeling van het beleidsplan – of de ruimere subsidieaanvraag – wil maken, betreft ze worden ervaringsdeskundigen ondertussen quasi altijd betrokken. Een goede zaak, zolang de neutraliteit en onpartijdigheid van deze experts gevrijwaard wordt, iets wat in de praktijk niet altijd even goed is opgevolgd, met negatieve gevolgen voor de vereniging onder beoordeling. Een eenvoudige oplossing bestaat erin de respectievelijke koepelverenigingen van de sectoren **inspraak** te geven in de samenstelling van de algemene **pool van beoordelaars** en eventuele concrete **samenstelling van de adviescommissies**.

Transparantie is op haar beurt een permanente zorg in de subsidie- en verantwoordingscyclus, die niettemin extra aandacht verdient bij de beoordeling van subsidieaanvragen van verenigingen. Een **transparante en openlijke motivering** van de adviescommissie bij haar keuze voor een bepaalde beslissing biedt verenigingen namelijk snel de mogelijkheid om waar nodig hun interne werking en volgende aanvragen beter af te stemmen op de door de adviescommissie(s) gehanteerde verwachtingen en standaarden.

nister. Relevante criteria bij deze beoordeling zijn (opnieuw) de zes basiscriteria geformuleerd bij de erkenning van verenigingen (zie fase 1 hierboven). De instituten van het maatschappelijk opbouwwerk hebben op hun beurt **sporadisch informele contacten** met de administratie.

In het bijzonder was het voorbij strategische meerjarenplan van Samenlevingsopbouw Vlaanderen onderwerp van een weinig interactieve dialoog met leden van de administratie, waarin vooral duidelijk werd dat behoorlijk wat misverstanden over de inhoud van het meerjarenplan werden gekoesterd in de hoofden van deze laatste. Het is vooralsnog onduidelijk of over het volgende meerjarenplan een gelijkwaardig gesprek zal worden gevoerd.

Zowel de sector van het sociaal-cultureel werk als het Minderhedenforum beper-

ken zich tot een marginale controle van de subsidieaanvraag. Zo wordt de beoordeling van een subsidieaanvraag van een sociaal-culturele organisatie **beperkt tot het afvinken** van de aanwezigheid van de **verschillende benodigde inhoudelijke componenten** naast en in het beleidsplan (e.g. de missie, omgevingsanalyse, strategische en operationele doelstellingen). De enige (marginale) inhoudelijke appreciatie die hieraan wordt gekoppeld is of de toekomstige werking van de organisatie zoals beschreven in het beleidsplan past binnen het decreet.

Het Minderhedenforum wordt op zijn beurt niet onderworpen aan een inhoudelijk waardeoordeel over zijn meerjarenplan – het aantonen van de naleving van een reeks minimale subsidiëeringsvoorwaarden volstaat om te kunnen rekenen op subsidie.

De verantwoording van verenigingen met betrekking tot de hen toegekende subsidies wordt naargelang de voorliggende sector bijzonder extensief tot eerder summier opgevat; binnen ons onderzoek worden de uitersten op dit spectrum respectievelijk ingenomen door de Noord-Zuidbeweging en het Minderhedenforum. De gehanteerde procedures zijn erg divers, maar toch kunnen een aantal algemene trends worden onderscheiden. Hieronder worden deze thematisch opgelijst.

JAARLIJKSE VERSLAGGEVING

Quasi-alomtegenwoordig in de sectoren is het jaarlijkse voortgangsrapport (ook wel bekend als het narratief, activiteiten- of werkingsverslag). Dit verslag van het voorbije werkingsjaar wordt naargelang de sector beknopt dan wel gedetailleerd opgevat; vaak wordt een bewijs gevraagd van het naleven van de erkennings- en subsidievereisten. Waar een beleidsplan aanwezig is, wordt het verslag gestructureerd aan de hand van dit plan; elders worden formats voor het verslag gehanteerd. Ook wordt jaarlijks steeds een **vooruitblik** op het komende werkingsjaar en de geplande activiteiten; naargelang de sector zit dit in het voortgangsrapport zelf verweven of vormt deze vooruitblik een apart document.

Onder meer de organisaties van het sociaal-cultureel werk, de sociaal-artistieke bewegingen en het Minderhedenforum

worden niet verplicht gedetailleerde verslagen te maken en hoeven geen talloze gegevens te registreren en te rapporteren. De administratieve belasting van de organisaties valt er al bij al dus mee; men wordt bovendien vrij gelaten in de keuze van de gebruikte indicatoren, die bijgevolg meer kwalitatief en impactgericht geformuleerd worden. Waar bij een doelstelling de vooropgestelde resultaten niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd tijdens het voorbije jaar, worden de acties beschreven die het volgende jaar zullen worden ondernomen om alsnog de resultaten te behalen. Het nieuwe verantwoordingsmodel voor milieu- en natuurverenigingen vertrekt vanuit eenzelfde instelling; een evenwicht tussen kwantitatieve verantwoording (o.m. in de vorm van de activiteitenmodules) en kwalitatieve verantwoording wordt vooropgesteld.

Meer **kwantitatieve verslaggeving** vinden we bijvoorbeeld in het jeugdwerk. Jeugdorganisaties bespreken in hun verslaggeving elk punt van de beheersovereenkomst die ze met de administratie hebben gesloten; aansluitend krijgen ze een leidraad van de administratie voor de opmaak van hun verslagen. De gehanteerde indicatoren aan de hand waarvan de resultaten worden opgelijst, zijn sterk kwantitatief en outputgericht – een principe dat ook al in de eerder vermelde vereiste van de activiteitenmodules tot uiting kwam. Het jeugdwerk is bezorgd om deze kwantitatieve focus: niet alleen kan de mogelijke maatschappelijke relevantie van verenigingen niet herleid worden tot cijfers en figuren, ook hebben kleine organisaties het veel moeilijker om alle vereiste data te verzamelen en te

verschaffen – een bezorgdheid die ook in andere sectoren leeft.

Ook in de welzijnssector staat kwantitatieve informatie centraal. Zo wordt het jaarlijkse werkingsverslag van armoedeverenigingen ingepast in een eerder **strak formulier** dat veel cijfergegevens vraagt. Ondanks de inspraak van verenigingen in de opmaak van de overwegend kwantitatieve indicatoren, wordt deze sterke kwantitatieve focus in de verslaggeving over het algemeen als te eenzijdig en belastend beschouwd. Bovendien maakt het format het niet gemakkelijk een integraal beeld van de vereniging te vatten, soms zelfs onbewust: verenigingen zien in het format niet altijd alle mogelijkheden om extra informatie te verschaffen.

Het voortgangsrapport van de instituten van het maatschappelijk opbouwwerk is **sterk op output en outcome gericht**. Indicatoren staan centraal in het rapport; de laatst ontwikkelde indicatorenset werkt zelfs met een eigen meetinstrument in de vorm van de **“public value scorecard”**. Waar de voorbije indicatorensets bijzonder disproportioneel op kwantitatieve verantwoording waren gericht, probeert men nu een beter evenwicht met ook kwalitatieve indicatoren te bereiken.

De tendens van kwantitatieve rapportering zet zich voort bij de mobiliteitsverenigingen: de jaarlijkse werkingsverslagen zijn er sterk beschrijvend, gefocust op de verantwoording van de naleving van de vooropgestelde erkennings- en subsidievoorwaarden. De verantwoording van de projecten gaat er iet- »

Reflectie

DE WERELD DRAAIT DOOR: 'OVERRAPORTERING' DOOR VERENIGINGEN

Wanneer we over verantwoording spreken, gaat het adagio dat waar administraties graag zo veel mogelijk informatie en cijfers krijgen, verenigingen het rapporteren en verantwoorden liefst zo veel mogelijk achterwege laten. Het klinkt logisch, maar de praktijk toont aan dat het verhaal niet zo zwart-wit is. Soms zijn het immers net de verenigingen zelf die vanuit een soort preventieve verdedigingsreflex uitgebreide voortgangsrapporten schrijven en gaan **‘overrapporteren’**.

Oorzaken voor deze ‘overrapportering’ vinden we onder meer in de soms heersende onzekerheid over welke informatie de administratie nu precies wil weten; verenigingen verstrekken dan liever te veel informatie, want “zo hebben ze tenminste alles”. Daarnaast blijft onderhuids de idee leven dat het toevoegen van tientallen bijlages meer cachet geeft aan de verslaggeving; een lijvig verantwoordingsboek ziet er nu eenmaal meer gewichtig uit dan een dun rapport...

wat anders aan toe: eindverslagen vormen er de standaard, naargelang de omvang of duurzaamheid worden hier jaarlijkse tussentijdse verslagen aan toegevoegd.

De inhoudelijke rapportering van de projecten en programma's van Noord-Zuidbewegingen gebeurt tot slot weer een tikkeltje anders, in de vorm van de **narratieve verslagen**. Enkel programma's vereisen jaarlijkse verslagen, een project hoeft enkel een eindverslag in te dienen. Een narratief verslag beschrijft niet alleen de resultaten en de uitvoering van het logisch kader, ook worden verenigingen gevraagd **stil te staan bij de lessen die getrokken werden** uit de genomen acties en uitgevoerde evaluaties. De verantwoording van Noord-Zuidorganisaties kent **omvangrijke kwantitatieve en kwalitatieve componenten**, uitvoerig vertaald in indicatoren en bijhorende meetinstrumenten. Output is dé focus. In de praktijk leidt deze benadering tot een erg intensief verantwoordingsproces voor de verenigingen, terwijl elk narratief eindverslag **niet meer dan 20 pagina's** mag bedragen per specifieke doelstelling.

DE VISITATIE VAN VERENIGINGEN

Naast de jaarlijkse voortgangsrapporten gebeurt de verantwoording van organisaties van het sociaal-cultureel werk en de milieu- en natuurverenigingen gebeurt aan de hand van een **bezoek** van een commissie aan de organisatie. Deze **visitatie- of begeleidingscommissie** is

telkens samengesteld uit (minstens) twee onafhankelijke experts en een vertegenwoordiging van de administratie, en gaat de uitvoering van het beleidsplan en de eigenlijke werking van de organisatie na.

Bij het sociaal-cultureel werk vormt dit de eerste echte inhoudelijke appreciatie van de werking en het beleidsplan van de organisatie, waarbij de hierboven genoemde beoordelingselementen het handvat voor de evaluatie vormen. Tijdens het bezoek aan de organisatie stelt de visitatiecommissie concrete vragen bij de invulling en uitwerking van verschillende aspecten van het beleidsplan, de voortgangsrapporten, begrotingen en financiële verslagen. Dit gesprek vindt zijn uiteindelijke neerslag in een **advies** van de visitatiecommissie aan de administratie, die haar beslissing over eventuele verdere subsidiëring mede hierop baseert. Dit advies bevat eveneens een aantal (dwingende) aanbevelingen en (optionele) verbeter suggesties als **feedback** voor de organisatie. De verenigingen kunnen een eenvoudige repliek geven op dit verslag, ter rechtzetting of aanvulling van bepaalde elementen.

In het nieuwe verantwoordingsmodel van de milieu- en natuurverenigingen zal een gelijkaardige **begeleidingscommissie** de concrete implementatie van het beleidsplan en de algemene werking van de organisatie nagaan aan de hand van een reeks **eigen beoordelingscriteria**, verschillend van deze gehanteerd bij de subsidieaanvraag. Ook de begeleidingscommissie kan

dwingende **aanbevelingen en suggesties** ter verbetering kunnen maken, met ruimte voor antwoord en eventuele rechtzettingen waar nodig. Wordt aan de dwingende aanbevelingen geen gehoor gegeven, dan kan voor de volgende beleidsperiodes achtereenvolgens beslist worden de subsidie-enveloppe te laten inkrimpen en de erkenning in te trekken.

Het sociaal-cultureel werk is alvast lovend over deze manier van werken: niet alleen hebben de verenigingen het gevoel hun werking transparant en grondig te kunnen overbrengen, ook voelen ze zich geruggesteund door de administratie die onder meer tijdens zo'n visitatiemoment constructief meedenkt over de organisatie en hoe ze haar werking kan optimaliseren. De invulling van het bezoek van een commissie wordt hier niet bij voorbaat gezien als een moment van strikte controle, maar als een constructieve dialoog over de werking en toekomst van de organisatie.

DE INSPECTIE VAN VERENIGINGEN

Een ietwat afwijkende variant van de hierboven besproken commissies vinden we bij de armoedeverenigingen: deze worden op regelmatige basis bezocht door een **inspectiecommissie** (onafhankelijk van de in het subsidie- en verantwoordingsmodel betrokken administratie). Tijdens haar bezoek neemt de inspectiecommissie de werking van de organisatie onder de loep: ze gaat onder meer het activiteitenregister na en controleert de naleving van de voor-

opgestelde kwaliteitseisen. De inspectie is heel grondig maar redelijk, en verenigingen voelen zich achteraf over het algemeen positief over het bezoek. Worden er zware problemen in de werking opgemerkt tijdens de inspectie, dan wordt daarvoor een **opvolgingsplan** met **verbeteracties** van de vereniging gevraagd. Dit opvolgingsplan wordt gevolgd door een **tweede inspectiebezoek**, toegespitst op de eerder gespotte problemen en het verbetertraject van de vereniging.

Ook andere sectoren kunnen inspecties op bezoek krijgen. Dit gebeurt dan meestal **ad hoc**, tijdens een activiteit of evenement georganiseerd door de vereniging. Soms worden echter ook inspecties opgezet waar **fouten** in de rapportering worden vermoed (vb. in het jeugdwerk).

Tot slot kan de administratie in de kunstensector ervoor opteren om de jaarlijkse werkingsverslagen van organisaties te onderwerpen aan een inspectie door een beoordelingscommissie. Dit gaat als volgt in zijn werk: de administratie kan het werkingsverslag van een organisatie voorleggen aan de commissie, die daarop uit eigen beweging beslist of ze het werkingsverslag toetst aan het volgende operationele jaarplan van de organisatie en diens naleving van de subsidiecriteria. De commissie kan tot slot, wanneer de administratie dat vraagt, op basis van deze toetsing een **advies** formuleren aan de minister en de administratie.

In de voorbije vier segmenten gaven we per fase van de subsidie- en verantwoordingscyclus een overzicht alle belangrijkste aspecten van de gehanteerde procedures. Vergelijkingen en analyses werden gemaakt, maar één centrale vraag werd nog niet gesteld: bestaat er een wederzijdse vertrouwensrelatie tussen de verenigingen en administraties? De percepties van de verenigingen omtrent het wederzijds vertrouwen correleren niet verwonderlijk met de grootte van de verantwoordingsverplichtingen en gehanteerde transparantie daaromtrent.

Een vertrouwensrelatie tussen verenigingen en de administratie hangt echter niet enkel en alleen aan de hand van regels en procedures. Een minstens even belangrijk aspect vormen de informele contacten die verenigingen met een dossierbehandelaar, een secretariaat of beoordelingscommissie. De formele en informele aspecten van de relatie beïnvloeden elkaar bovendien. Waar weinig persoonlijke contacten bestaan en het wederzijds vertrouwen op een laag pitje staat, kan een subsidie- en verantwoordingsprocedure door een vereniging des te strikter worden aangevoeld. Omgekeerd is het mogelijk dat op een papier strikte procedure in de praktijk soepeler wordt wegens goede contacten tussen verenigingen en de administratie.

Van alle sectoren lijkt het wederzijds vertrouwen het sterkst aanwezig te zijn bij de organisaties van het **sociaal-cultureel werk, de sociaal-artistieke bewegingen en het Minderhedenforum**. De procedures zijn er soepel, summier en gericht op kwalitatieve verantwoording, wat de plan- en verantwoordingslast van de organisaties draaglijk maakt. Bovendien zijn de persoonlijke contacten, zowel formeel als informeel, er goed tot erg goed; de administratie probeert er bijvoorbeeld ook vaak aanwezig te zijn op grotere evenementen van de verenigingen.

De beoordeling door de administratie van de beleidsplannen en werking van de organisaties van het sociaal-cultureel werk en de sociaal-artistieke bewegingen wordt door deze verenigingen als erg rechtvaardig beschouwd; de open dialoog die verenigingen en de administratie hierover voeren, zit hier niet toevallig ook voor iets tussen.

Het Minderhedenforum is dan weer tevreden over de vrijheid die zij krijgt in elke fase van haar subsidiemodel. Ook de **milieu- en natuurverenigingen** lijken met de ontwikkeling van hun nieuwe subsidiemodel goed op weg om een sterke vertrouwensrelatie te ontwikkelen (zie de reflectie 'De mentaliteitsswitch van de natuur- en milieusector').

Ook bij de **armoedeverenigingen** is er, ondanks de eerder sterke kwantitatieve focus in de verantwoording, een zekere vertrouwensbasis ten aanzien van de administratie aanwezig. De administratie zoekt hierbij zelf naar een goede proactieve en toegankelijke houding: ze gaat langzaam maar zeker meer en meer op veldbezoek en is onder meer aanwezig op de grotere evenementen van de sector.

Soms ontwikkelt een vereniging een persoonlijke dialoog met de administratie (deels afhankelijk van de proactieve houding van de vereniging zelf); in de andere instanties fungeert het Netwerk Tegen Armoede als kanaal voor de wederzijdse contacten. De verantwoordingsplicht van de armoedeverenigingen is logischerwijs vooral intensief voor de kleine organisaties.

Het grootste probleem zit volgens het Netwerk echter in de combinatie van verantwoordingsprocedures gelieerd aan de subsidies die de verenigingen vragen en krijgen van de verschillende beleidsniveaus: veel subsidiestromen zijn niet gestroomlijnd, wat tot een grote administratieve overlast leidt voor deze verenigingen.

Een toenemende spanning in de relatie tussen verenigingen en de administratie wordt ervaren in het **jeugdwerk**: daar wordt vooral de aanhoudende en groeiende focus op het rapporteren van het meetbare en het kwantitatieve als kwalijk gezien door de verenigingen. Deze sterke focus van de administratie op output strookt niet met de visie van de jeugdorganisaties, die vinden dat hun maatschappelijke relevantie niet kan en mag verengd worden tot het behalen van kwantitatieve

indicatoren en targets.

Het subsidiemodel is er bovendien behoorlijk strikt, de invulling van het beleidsplan moet gedetailleerd gebeuren. Plaatsbezoeken van de administratie en de onderlinge dialoog verwateren er, dit terwijl deze bezoeken het meest gewaardeerd worden door de jeugdorganisaties: bij de ondertekening van de beheersovereenkomst is er immers geen ruimte om over de ballast en mogelijke bezorgdheden van verenigingen te spreken.

De verenigingen ervaren een te grote kloof tussen hun leefwereld en die van de administratie. De dialoog moet dus worden versterkt: verenigingen zien reeds een eerste mogelijke verbetering in het houden van een moment van dialoog bij de presentatie van de beleidsplannen.

De informele en persoonlijke relatie tussen de **mobilitetsverenigingen** en de administratie staat eerder op een laag pitje. De relatie met de dossierbehandelaar blijft sterk formeel en gaat vooral over administratieve zaken en procedurele vragen.

Het Netwerk Duurzame Mobiliteit schat het wederzijdse vertrouwen tussen de administratie en zichzelf eerder laag in. Dit heeft onder meer te maken met het gepercipieerde gebrek aan transparantie tijdens de subsidieprocedures, de weinige onderlinge contacten en het gebrek van een gezamenlijke visie op wat mobiliteitsverenigingen moeten en kunnen bijdragen tot het Vlaamse mobiliteitsbeleid.

Het versterken van de onderlinge dialoog en transparantie is volgens het Netwerk Duurzame Mobiliteit de eerste stap naar een betere vertrouwens- en verantwoordingsrelatie.

Reflectie

DE MENTALITEITSSWITCH VAN DE NATUUR- EN MILIEUSECTOR

Een van de subsidiestelsels waar een belangrijke mentaliteitsswitch zich reeds heeft doorgezet, is dat van de Vlaamse milieu- en natuurverenigingen. Aanleiding hiervoor was de lage efficiëntie en effectiviteit van de vorige subsidiereglementering – een analyse die het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie en Bond Beter Leefmilieu (de koepelorganisatie van de milieu- en natuurverenigingen) deelden. Periodieke erkenningen, een afwezigheid van meerjarenplannen in de subsidieaanvraag, en een erg kwantitatieve en output-georiënteerde rapportering zorgden voor een administratief erg belastend subsidiebeleid waarbij voorbij gegaan werd aan de mogelijke intrinsieke (meer)waarde van de verenigingen. De vereiste verantwoording was achterhaald en stimuleerde daarom verenigingen amper om hun meerwaarde en impact te vergroten, kortom, om boven zichzelf uit te stijgen.

Het gezamenlijk opzet voor de hervorming van de reglementering was dan ook tweeledig: het ontwikkelen van **een subsidiestelsel dat vertrouwen geeft** aan de Vlaamse milieu- en natuurverenigingen dat tegelijk deze **verenigingen professionaliseert**. Kernprincipes waren (1) eenvoudigheid en transparantie, (2) een drastische vermindering van de administratieve lasten en beheerskosten, en (3) het ontwikkelen van een helder kader, met resultaatgerichte en haalbare indicatoren. Via een intensieve dialoog tussen de administratie, BBL en Natuurpunt werd de kentering in het denken over verantwoording omgezet in de nieuwe kwalitatieve en impactgerichte erkennings- en subsidieregulering, die reeds principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

De verenigingen van de **Noord-Zuidbeweging** worden in elke fase van de subsidie- en verantwoordingscyclus geconfronteerd met een bijzonder uitgebreide rapporteringsplicht. De diepgravende externe audit, de minutieus gedetailleerde planningsverplichtingen en de gevraagde exhaustieve evaluatie en verantwoording zorgen voor een continue zware belasting van de verenigingen.

Hiermee samenhangend zorgt het gebrek aan flexibiliteit in de procedure voor aanzienlijke frustraties, wat volgens de ngo-federatie het wederzijds vertrouwen tussen de verenigingen en de administratie hindert – wantrouwen lijkt de grondgedachte van het subsidieproces te zijn. De ngo-federatie stelt dan ook dat een grondige hervorming zich opdringt, niet enkel op het niveau van de administratieve verplichtingen, maar ook op het niveau van de basisbeginselen die het subsidie- en verantwoordingsproces moeten vormgeven.

Vertrouwen boven verantwoording: grondslagen en aanbevelingen voor een optimaal subsidie- en verantwoordingsmodel

Dat wie gesubsidieerd wordt verantwoording moet afleggen over wat hij of zij met die overheidsmiddelen doet, is niet meer dan logisch – meer zelfs, verenigingen zien het als een must en een morele plicht. De vraag die hier aan de orde is, is dan ook niet hoe verenigingen zouden moeten kunnen ontsnappen aan hun verantwoordingsplicht, maar wél hoe deze plicht vormgegeven moet worden om een klimaat van vrijheid en vertrouwen te bewerkstelligen tussen verenigingen en hun subsidiërende overheden.

Het voorbije hoofdstuk identificeerde de goede voorbeelden en pijnpunten binnen de verschillende onderzochte sectoren. Met deze analyse in het achterhoofd formuleren we in de volgende pagina's zes cruciale grondslagen voor een optimaal subsidie- en verantwoordingsmodel. Elk van deze grondslagen is op zijn beurt vertaald in een aantal concrete en praktijkgerichte aanbevelingen. Samen reiken deze aanbevelingen aan verenigingen en administraties de nodige richtlijnen aan voor het creëren en implementeren van een echte en minimaal belastende vertrouwensrelatie tussen verenigingen en administraties.

1 | VERTROUWEN ALS BASIS VOOR EEN DUURZAME RELATIE TUSSEN OVERHEID EN VERENIGINGEN

Zoals gezien werkt het merendeel van de sectoren ondertussen met duurzame erkenningen en grondige subsidieprocedures, maar er bestaan nog steeds sectoren waar verenigingen voorafgaand aan subsidieaanvragen periodieke erkenningsprocedures moeten doorlopen. Dit is onnodig complex en belastend: goed uitgewerkte subsidieprocedures zijn meer dan voldoende om de door overheden gewenste inhoudelijke en operationele verantwoording te voorzien.

Duurzame erkenningen beperken onnodig zware beheerskosten en administratieve lasten en laten toe om de verantwoording van organisaties en hun werking te focussen op de essentie. Bovendien bieden ze vertrouwen en zekerheid aan verenigingen, wat de weg opent voor een meer volwassen relatie tussen overheid en organisaties. Daarnaast vergt een duurzame relatie tussen overheid en verenigingen **openheid en dialoog** over de

gehanteerde procedures. Waar gebreken worden ervaren, zowel door verenigingen als door de administratie, moet het mogelijk zijn deze aan te kaarten. Dit geldt a fortiori voor de eigenlijke dialoog over wat verantwoording nu precies moet zijn en tot wat ze moet dienen: verantwoording als doel op zich beschouwen, gaat voorbij aan diens mogelijke meerwaarde voor zowel het optimaliseren van beleidskeuzes en –prioriteiten als het ondersteunen van de sector in haar waardevolle initiatieven.

Tot slot vergt een duurzame dialoog logischerwijze dat verenigingen in hun contacten met de administratie terecht kunnen bij een **vaste contactpersoon**, die op de hoogte is van hun specifieke context en bezorgdheden. Een **open en toegankelijke opstelling** van de contactpersoon is hierbij nodig om de loutere bureaucratistische relatie tussen de administratie en verenigingen te overstijgen.

→ Maak de omschakeling van tijdelijke naar duurzame erkenningen voor verenigingen (met de mogelijkheid om bij manifeste gebreken de erkenning op te schorten/op te zeggen).

→ Evalueer de gehanteerde subsidie- en verantwoordingsprocedures op gezette tijden, en ga hierbij gezamenlijk op zoek naar de meerwaarde van verantwoording, zowel voor overheid als voor verenigingen.

→ Stel binnen de administratie een vaste contactpersoon/dossierbeheerder aan die verenigingen op elk moment bijstaat.

2 | VERANTWOORDEN VAN BELEID START MET EEN PLAN

Een vereniging die een basis- of werkings-subsidies aanvraagt, moet aangeven waarvoor men die wil gebruiken. Het lijkt niet meer dan logisch dat dit gebeurt aan de hand van een **beleids- of meerjarenplan**, die de missie van de organisatie helder vertaalt in strategische en operationele doelstellingen en bijhorende actieplannen. Toch staat in een aantal sectoren het beleidsplan niet centraal in de aanvraag en verantwoording van (basis)subsidie. De vereiste planning en verantwoording wordt in de afwezigheid van een meerjarenplan te vaak herleid tot het vooropstellen en realiseren van een aantal kwantitatieve 'targets' en concrete producten. Niet alleen werkt dit beperkend en afstompend voor verenigingen, de afwezigheid van een groter plan verhindert de realisatie van een echte meerwaarde op lange termijn.

Bij de opmaak van een beleidsplan blijft belangrijk dat het **niveau en omvang van de gevraagde planning in verhouding staat tot de subsidie** die wordt aangevraagd. Het kan niet de bedoeling

zijn minutieus uitgewerkte beleids- en actieplannen te vereisen voor eerder kleine subsidiebedragen. De bedrijfswereld toont hierin het goede voorbeeld en gaat zelfs verder: daar heeft men begrepen dat beleidsplannen als strategische documenten best verlost worden van alle detaillistische ballast. Een beleidsplan stippelt het verhaal en de koers uit; waar dit doordacht gebeurt, volgt de rest wel (zie hieromtrent de 'hypothese van de veelbelovendheid', Guy Redig).

Meerjarenplannen komen het best tot hun recht **in een constructieve** relatie tussen verenigingen en de overheid; het samen reflecteren over een beleidsplan (vb. tijdens een **mondelinge dialoog**) brengt wederzijds begrip en vertrouwen, maar ook gedeelde expertise met zich mee. Daarnaast ruimt deze toelichting en reflectie heel wat misverstanden en daaruit vloeiende problemen voor het verder verloop van de procedure uit de weg, zodat vb. beroepsprocedures en rechtzettingen het proces niet hoeven te verlengen.

→ Zet het meerjarenplan van een vereniging centraal in de subsidieaanvraag en -verantwoording t.o.v. de overheid.

→ Werk in het uitschrijven van subsidies met beknopte richtlijnen/criteria voor het meerjarenplan, die rekening houden met de verhouding tussen de omvang van de planning/verantwoording en de subsidie die ertegenover staat.

→ Maak tijdens of na de opmaak van een beleidsplan in het kader van een subsidieaanvraag ruimte voor minstens één moment van dialoog tussen verenigingen en de administratie.

3 | BEOORDELING KAN NIET ZONDER EXPERTISE EN BETROKKENHEID

De beoordeling van erkennings- en subsidieaanvragen is in een aantal sectoren nog steeds uitsluitend de opdracht van de administratie. Best practices wijzen echter uit dat het **betrekken van experts** in de beoordeling van subsidieaanvragen de tevredenheid over de kwaliteit van de beoordeling verhoogt. Zo vormen **adviescommissies** met deskundigen die – al dan niet afzonderlijk van het advies van de administratie – een inhoudelijke beoordeling van de subsidieaanvraag maken, een eerste adequate manier om expertise een plaats te geven in het subsidieproces. De sector dient wel inspraak te hebben over wie tot de pool van experts behoort, ter verificatie van de neutraliteit en kwaliteit van deze deskundigen, idealiter bij monde van haar koepelvereniging.

In een later stadium van verantwoording kunnen visitatie- of beoordelingscommissies de werking van organisaties op een kwalitatieve manier beoordelen via **plaatsbezoeken** (vb. eenmaal per beleidsperiode). Sectoren waar deze bezoeken reeds plaatsvinden, waarderen dat hun werking op deze manier ten volle kan worden gemotiveerd en geïllustreerd. De persoonlijke contacten en de onderlinge dialoog die zo ontstaan, worden sterk gewaardeerd, wat op zijn beurt het wederzijds vertrouwen versterkt.

→ Betrek minstens twee ervaringsdeskundigen uit het veld in zowel de subsidie- als verantwoordingsprocedure.

→ Organiseer één keer per beleidsperiode een plaatsbezoek bij de gesubsidieerde verenigingen, waar de werking en voortgang via een constructieve dialoog wordt doorgelicht, met ruimte voor reflectie en aanbevelingen.

4 | TRANSPARANTIE IS EEN TWEERICHTINGSSTRAAT

Transparantie is een wederkerige vereiste voor het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen verenigingen en hun administraties. Waar de verenigingskant via de rapportering al grondig op deze transparantieplicht wordt gewezen, blijkt dat niet alle administraties even transparant communiceren over de beoordeling van een subsidie. Hiermee wordt niet alleen de procedurele, maar ook de inhoudelijke transparantie bedoeld: een open communicatie en voldoende feedback stelt verenigingen namelijk in staat om betere meerjarenplannen en projecten te schrijven en de kwaliteit van hun werking te versterken.

Een duidelijk **draaiboek** over welke stappen een dossier tijdens de beoordeling doorloopt (inclusief de mogelijkheid tot beroep) en welke partijen bij de beoordeling betrokken zijn, is noodzakelijk. Het spreekt voor zich dat ook de verschillende criteria waaraan subsidie- en verantwoor-

dingsdossiers moeten voldoen, helder worden gecommuniceerd. Zo kan een deel van het probleem van '**overrapportering**' door verenigingen worden aangepakt.

Het is tot slot belangrijk om voldoende **feedback** te geven bij de mededeling van de **beoordelingsbeslissing**. Communi- ceer zowel bij een positieve als een negatieve beslissing de gemaakte bevindingen bij de beoordeling en zorg voor een uitgebreide **motivering**. Zo kunnen verenigingen enerzijds mogelijke misverstanden uit de wereld helpen en anderzijds optimaal inspelen op gegronde kritieken en bezorgdheden. Mondelinge feedback en het voorzien van de mogelijkheid van een **gesprek ter verduidelijking** vergroot hierin alleen de transparantie. Bij betwistingen over de beoordelingsbeslissing moet een **onafhankelijke verhaalcommissie** zijn licht kunnen schijnen over de beslissing en onderliggende motivering.

→ Zorg vanaf het begin van de subsidieprocedure voor voldoende transparantie en feedback rond alle aspecten van het traject, de subsidiecriteria en verantwoordingsvereisten. Werk deze uit in een handig hanteerbaar draaiboek.

→ Wees open over de beweegredenen onderliggend aan de beoordeling van subsidiedossiers en verantwoordingsstukken. Bied de mogelijkheid aan om hierover mondeling in gesprek te treden, ter verduidelijking en eventuele bijsturing, waar nodig in het kader van een onafhankelijke verhaalcommissie.

5 | HERLEID RAPPORTERING TOT DE ESSENTIE: EEN MOMENT VOOR KRITISCHE ZELFREFLECTIE

Verenigingen zien rapportering en verantwoording op zich absoluut niet als een last – anders wordt het wanneer de verantwoording louter als een verplicht nummertje voor de administratie wordt beschouwd. Ook intern willen organisaties immers aan evaluatie en introspectie doen, maar vaak laten de zowel inhoudelijke als procedurele rapporteringsformats en beoordelingscriteria niet toe dat organisaties de verplichte rapporten ook als nuttige interne werkdocumenten kunnen gebruiken. Een betere afstemming tussen wat de overheid wil weten van de organisaties en hoe deze zelf aan evaluatie en verantwoording willen doen, kan hier een belangrijke stap vooruit zijn.

Moet tussentijdse verantwoording bijvoorbeeld altijd een lijvig en uiterst gedetailleerd rapport over alle werkzaamheden van de organisatie van het voorbije jaar omvatten? Zijn ellenlange ledenbestanden en presentielijsten van activiteiten een essentieel onderdeel van die tussentijdse rapportering? Niet alleen bezorgen dergelijke **oeverloze documentatie- en registratievereisten** verenigingen veel administratieve last, ze belanden vaak rechtstreeks in een archief op de administratie omdat ook daar de mankracht en tijd ontbreekt om deze gegevens grondig door te nemen. Als dergelijke gegevensregistratie niettemin belangrijk geacht wordt, kan worden geopteerd om deze te centraliseren binnen de organisatie zelf – mits mogelijkheid voor controle door de administratie tijdens vb. het **plaatsbezoek** bij de vereniging.

Tussentijdse rapportering moet volgens veel sectoren anders aangepakt worden. Beperk de terugblik op het voorbije jaar tot **wat effectief anders is gelopen** dan in de beleidsplannen is vooropgesteld; loopt alles zoals gepland, dan wordt rapportering een overbodige copy/paste-oefening. Hetzelfde geldt voor de **vooruitblik** naar het komende jaar: wat verenigingen anders willen aanpakken en hoe ze dat willen doen, verdient het gerapporteerd te worden.

Hierbij aansluitend moeten administraties een **onderscheid** durven maken **tussen tussentijdse rapportering en eindrapportering**. Meer dan bij de jaarlijkse rapportering, waar tendensen in output en outcome vaak nog niet te interpreteren vallen, vormt de verantwoording aan het eind van een beleidsperiode het ideale vehikel om aan kritische zelfreflectie en evaluatie te doen. Tussentijds wordt een tweede moment van uitgebreide kritische reflectie en dialoog idealiter ingevuld door het **plaatsbezoek** van een visitatiecommissie van experts en administratie (zie hierboven); waar dit niet logistiek of operationeel niet mogelijk blijkt, kan men ervoor kiezen om een van de tussentijdse rapporten een 'upgrade' te geven.

Daarnaast moet in de eigenlijke verantwoording en rapportering ook gewaakt worden over de **balans tussen kwantitatieve en kwalitatieve rapportering**. »

Loutere kwantificering, die focust op het pure meetbare en het behalen van cijfermatige 'targets', leidt niet alleen tot een verschraling van informatie, maar bevoordeelt ook grote, landelijke organisaties met een doorgedreven, professionele werking. Kleine verenigingen, die opgeslorpt worden in de rush om bepaalde vereiste cijfers te halen, krijgen zo moeilijker een voet aan wal – **maatwerk en diversifiëring** in het verenigingsveld zijn dan de eerste streefdoelen die hierbij inschieten.

Tot slot leidt het verzamelen van kwantitatieve informatie als doel op zich niet

noodzakelijk tot een dieper inzicht in (de werking van) een organisatie. Kwalitatieve rapportering heeft daarentegen tot voordeel dat ze verenigingen de kans biedt om verder te gaan dan het outputgerichte denken. De kwalitatieve rapportering centreert zich het best rond een beknopt aantal beoordelingscriteria, waar verenigingen dan vrij kunnen verhalen wat hun **outcome, effecten en zelfs maatschappelijke impact** vormen – al moet bij dit laatste vooralsnog heel duidelijk worden uitgeklaard wat die impact dan kan zijn en hoe die kan worden geregistreerd (zie ook 'Vraagstukken en uitdagingen').

→ Ontdoe tussentijdse rapportering van alle overbodige documentatie en registratiegegevens, en focus uitsluitend op wat anders is uitgekapt en nog moet gebeuren tijdens het voorbij en komende werkingsjaar.

→ Werk met een paginamaximum, om te garanderen dat de rapportering beknopt en to the point blijft.

→ Zorg waar gegevensregistratie als een essentieel onderdeel van de rapportering wordt beschouwd voor eenvoudige – digitale – tools, die het registratieproces in de mate van het mogelijke automatiseren. Overweeg om de vereiste registratiegegevens niet te laten opsturen, maar in plaats daarvan ter plaatse een controle uit te oefenen tijdens een bezoek aan de vereniging.

→ Bestem twee momenten in de beleidsperiode voor een uitgebreide kritische doorlichting: eenmaal in de loop van de beleidsperiode (idealerweise via een plaatsbezoek van een visitatiecommissie), eenmaal op het einde van het proces.

→ Zorg voor een adequaat evenwicht tussen kwantitatieve en kwalitatieve rapportering. Wend indicatoren aan om, verder dan het registreren van output, na te gaan welke positieve effecten verenigingen bewerkstelligen dankzij hun werking.

6 | FORMELE VEREISTEN MOETEN BOVEN ALLES VEREENVOUDIGING FACILITEREN

Verenigingen vragen vaak subsidies aan bij verschillende administraties, zowel bij de verschillende afdelingen binnen de Vlaamse overheid als op lokaal en federaal niveau. De inhoudelijke en formele vereisten in deze verschillende instanties kunnen ontzettend van elkaar verschillen, met veel administratieve last en repetitief werk voor verenigingen. Waar inhoudelijke afstemming misschien minder eenvoudig is (maar daarom niet minder belangrijk), moet in ieder geval **uniformiteit** op vlak van procedures en formele vereisten de regel worden. Het **identificeren en berekenen** van de **administratieve overlast** die verenigingen kennen bij het samenvallen van deze subsidie- en verantwoordingsprocedures is een must.

Formulieren zijn een geliefkoosd instrument voor overheden in het vereenvoudigen van de verwerking van subsidie- en verantwoordingsdossiers. Indien niet goed uitgedacht, zijn formulieren echter al snel beperkend, onhandig om mee te werken en repetitief. Wanneer wordt geselecteerd om met formulieren te werken, moet alvast erover worden gewaakt dat alleen die noodzakelijke informatie wordt opgevraagd waarover de administratie nog niet beschikt (of niet kan beschikken via gedeelde databanken). Beknopte richtlijnen voor subsidie- en verantwoordingsdossiers blijven de voorkeur op rigide formulieren verdienen.

→ Bereken en monetariseer de administratieve lasten, zowel bij de verenigingen als de administraties. Zo kunnen pijnpunten geïdentificeerd en aangepakt worden.

→ Stroomlijn waar mogelijk de wijze van inzameling en de formele vereisten van verantwoordingsstukken over de administraties en beleidsniveaus heen. Digitaal verdient de voorkeur, zeker voor pure gegevensregistratie.

→ Werk alleen daar met formulieren waar deze een duidelijke meerwaarde bieden en wees op de hoede voor te restrictieve formats.

Vraagstukken en uitdagingen

DE COMPLEXITEIT VAN HET AFLEGGEN VAN VERANTWOORDING OP VERSCHILLENDE BELEIDSNIVEAUS

De totale planlast voor verenigingen bij het doorlopen van subsidie- en verantwoordingsprocessen is vaak aanzienlijk groot – zelfs bij sectoren waar de Vlaamse administratie zelf erg flexibel werkt en weinig eist qua rapportering. Dit heeft alles te maken met de realiteit waarin verenigingen op **meerdere beleidsniveaus tegelijk verantwoording moeten afleggen** voor allerlei subsidies. Het verminderen van planlast en het versterken van de vertrouwensrelatie tussen verenigingen en administraties is dus geen exclusief Vlaams verhaal – ook lokaal, federaal en Europees kampen verenigingen soms immers met uit de kluiten gewassen subsidie- en verantwoordingsprocedures. Een stroomlijning en harmonisaties van deze procedures moet een constante bezorgdheid van de administraties zijn, bij uitstek bij de herdenking en wijziging van de eigen procedures.

In het bijzonder wat betreft de lokale dimensie van het verantwoordingsverhaal, moet erover worden gewaakt dat de huidige tendensen van **decentralisering** en het vergroten van de autonomie van lokale besturen niet tot gevolg hebben dat de Vlaamse inspanningen voor **deregulering** van subsidie- en verantwoordingsprocedures **botsen op een muur** op dit lokale niveau. Vanuit de ‘coachende’ rol die ze wil opnemen ten van de lokale opzichte besturen, is de Vlaamse overheid ideaal geplaatst om een aantal contouren en richtlijnen voor een optimaal subsidie- en verantwoordingsbeleid op het lokale niveau uit te tekenen. Zo kunnen lokale besturen optimaal meezeilen op de golf richting meer vereenvoudiging voor (en vertrouwen in) verenigingen.

STROOMLIJNEN VAN VERANTWOORDING EN TOCH MAATWERK WAARBORGEN?

Het zoeken naar administratieve vereenvoudiging en het verminderen van zowel planlasten als beheerskosten, brengt onvermijdelijk de vraag naar **uniformisering** met zich mee – niet alleen in de fase van rapportering, maar ook in het begin van de subsidiecyclus, bij de eigenlijke erkennings- en subsidievoorwaarden voor verenigingen. Hoe eenduidiger deze voorwaarden, hoe gemakkelijker ze te controleren zijn – maar de praktijk wijst uit dat zo ook heel wat intrinsieke **diversiteit en maatwerk** binnen het verenigingsveld verloren kan gaan.

Zo kunnen gestroomlijnde **erkennings- en subsidievoorwaarden**, die verenigingen kwantitatieve drempels of quota opleggen, het leven van kleinschalige en atypisch georganiseerde verenigingen het leven erg zuur of zelfs onmogelijk maken. Verenigingen die grootschalige evenementen organiseren, maar een klein ledenbestand hanteren, kunnen bijvoorbeeld door een nieuwe erkenningsdrempel van minimaal 5.000 leden hun subsidiestroom in damp zien opgaan. De vereiste dat verenigingen een aantal activiteitenmodules organiseren, kan op zijn beurt de opkomst en doorbraak verhinderen van creatieve en innovatieve werkingen en organisaties die te kleinschalig werken om zich in het plaatje van de activiteitenmodules te kunnen handhaven.

Wanneer men spreekt over **de stroomlijning van rapporteringsvereisten**, vrezen sectoren vooral de mogelijke versterking van een vaak reeds grote aanwezigende focus op het ‘meetbare’ en opgelegde kwantitatieve indicatoren. De flexibiliteit van verenigingen en hun vermogen om aan maatwerk te doen zijn met name de eerste slachtoffers van een verantwoordingsbeleid dat focust op cijfers. Om eenzelfde reden wordt de introductie van formulieren vaak met argwaan bekeken: een vereniging duw je nu eenmaal niet zomaar in een format.

Kortom: de roep om transparantie en vereenvoudiging voor verenigingen botst soms onwillekeurig met de even belangrijke vraag om die verenigingen net meer vrijheid te geven. Het vinden van een goed evenwicht is niet eenvoudig, maar moet niettemin een cruciale en permanente doelstelling vormen in de wijziging en hervorming van de bestaande subsidie- en verantwoordingsmodellen. Een permanente en intensieve dialoog tussen de administratie en de verenigingen is hierbij van levensbelang.

VAN HET REGISTEREN VAN OUTPUT NAAR HET METEN VAN EFFECT EN IMPACT?

In het debat over de evaluatie en rapportering van organisaties t.o.v. hun subsidiërende overheden wordt het meten van de maatschappelijke effecten en impact van verenigingen langzaam maar zeker een vast discussiepunt. Zowel bij organisaties als administraties wordt tegelijk verwachtingsvol en enigszins afwachtend gekeken naar deze nieuwe vorm van evalueren: waar organisaties via impactmeting op het eerste gezicht onzichtbare resultaten en impact zichtbaar kunnen maken en hun maatschappelijke relevantie kunnen aantonen (en administraties bijgevolg een duidelijk beeld krijgen van de valorisatie van hun subsidies), zijn nog steeds een aantal prangende vragen onbeantwoord:

- Kan men überhaupt de maatschappelijke impact van verenigingen meetbaar maken?
- Zo ja, kan dit zonder een explosie van de verantwoordingslast van verenigingen?
- Wie bepaalt welke maatschappelijke impact gewenst wordt van een vereniging of sector?
- Wordt impact gemeten op het niveau van een individuele organisatie, of op het niveau van de sector?
- ...

Het is duidelijk dat nog heel wat onduidelijkheden bestaan rond de mogelijke sterktes en zwaktes, kansen en bedreigingen van impactmeting. Een actieonderzoek dat 'de Verenigde Verenigingen' in samenwerking met de Sociale Innovatiefabriek voert rond het meten van maatschappelijke impact, moet de mogelijkheden en grenzen van hiervan tastbaar maken. Ondertussen moet een continue dialoog met de administratie de kansen en spanningsvelden van impactgericht verantwoorden tastbaar maken, zodat van meet af aan een gedeelde conceptualisering de uiteindelijke aanpak en uitvoering bepaalt.

Nawoord

Vereenvoudiging is niet enkel een verhaal voor verenigingen. Ook administraties kampen met zware beheerskosten en administratieve overlast, die hen verhinderen de focus op de echte kerntaken te richten. De installatie van eenvoudige subsidie- en verantwoordingsmodellen zou daarom logischerwijze een gedeelde doelstelling moeten zijn van verenigingen en administraties. In eenzelfde lijn vormt de verschuiving van de focus op kwantitatieve naar kwalitatieve verantwoording een belangrijke aanbeveling voor het verhogen van de relevantie van verantwoording voor verenigingen én administraties. Anders dan de perceptie misschien doet vermoeden, hoeft deze switch géén verhoging van de algemene administratieve last met zich mee te nemen.

Maar het installeren van minder en meer eenvoudige procedures vergt ook de afwezigheid van controledrang. In de praktijk zien we echter dat administraties de controle over verenigingen niet altijd goed durven los te laten – of zelfs opdrijven. Niet vertrouwen, maar wantrouwen lijkt dan de sturende kracht van de gehanteerde subsidie- en verantwoordingsmodellen te zijn.

Wie vertrouwen geeft, krijg dat vertrouwen nochtans dubbel terug. Dit zien we duidelijk in die verenigingssectoren waar eenvoud, vrijheid, dialoog en transparantie sleutels zijn van de gehanteerde subsidie- en verantwoordingsmodellen. De Vlaamse overheid is van dit besef ondertussen doordrenkt, zo blijkt uit de prominente aanwezigheid van vertrouwen als codewoord in haar regeerakkoord en strategische doelstellingen. De geesten zijn gerijpt, de richtlijnen en handvaten reiken we hier aan. Het is tijd om vertrouwen boven verantwoording te stellen.

DE GRONDSLAGEN EN AANBEVELINGEN SAMENGEVAT

VERTROUWEN ALS BASIS VOOR EEN DUURZAME RELATIE TUSSEN OVERHEID EN VERENIGINGEN

- Maak de omschakeling van tijdelijke naar duurzame erkenningen voor verenigingen (met de mogelijkheid om bij manifeste gebreken de erkenning op te schorten/op te zeggen).
- Evalueer de gehanteerde subsidie- en verantwoordingsprocedures op gezette tijden, en ga hierbij gezamenlijk op zoek naar de meerwaarde van verantwoording, zowel voor overheid als voor verenigingen.
- Stel binnen de administratie een vaste contactpersoon/ dossierbeheerder aan die verenigingen op elk moment bijstaat.

VERANTWOORDEN VAN BELEID START MET EEN PLAN

- Zet het meerjarenplan van een vereniging centraal in de subsidieaanvraag en verantwoording t.a.v. de overheid.
- Werk in het uitschrijven van subsidiereglementen met beknopte richtlijnen/criteria voor het meerjarenplan, die rekening houden met de verhouding tussen de omvang van de planning/verantwoording en de subsidie die ertegenover staat.
- Maak tijdens of na de opmaak van een beleidsplan in het kader van een subsidieaanvraag ruimte voor minstens één moment van dialoog tussen verenigingen en de administratie.

BEOORDELING KAN NIET ZONDER EXPERTISE EN BETROKKENHEID

- Betrek minstens twee ervaringsdeskundigen uit het veld in zowel de subsidie- als verantwoordingsprocedure.
- Organiseer één keer per beleidsperiode een plaatsbezoek bij de gesubsidieerde verenigingen, waar de werking en voortgang via een constructieve dialoog wordt doorgelicht, met ruimte voor reflectie en aanbevelingen.

TRANSPARANTIE IS TWEERICHTINGSVERKEER

- Zorg vanaf het begin van de subsidieprocedure voor voldoende transparantie en feedback rond alle aspecten van het traject, subsidiecriteria en verantwoordingsvereisten. Werk deze uit in een beknopt hanteerbaar draaiboek.
- Wees transparant en open over de onderliggende motivering van de beoordeling van subsidiedossiers en verantwoordingsstukken. Bied de mogelijkheid aan om hierover mondeling in gesprek te treden, waar nodig in het kader van een onafhankelijke verhaalcommissie.

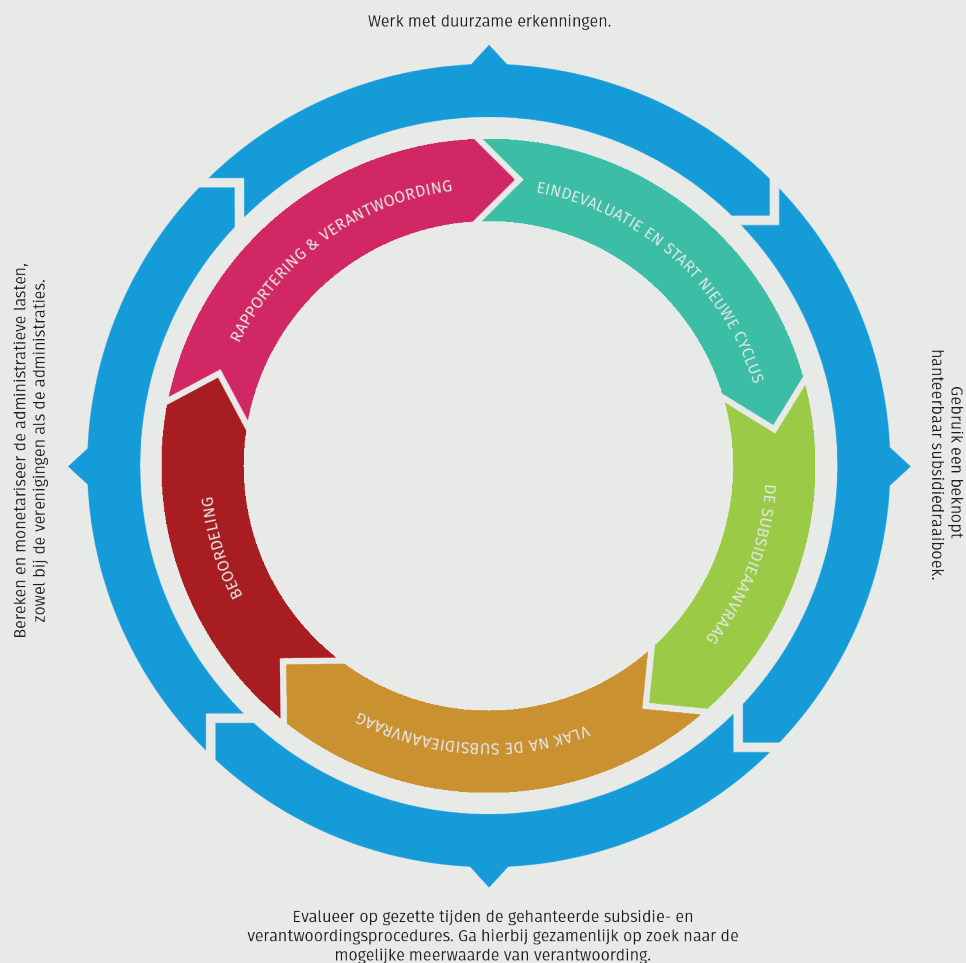
HERLEID RAPPORTERING TOT DE ESSENTIE: EEN MOMENT VOOR KRITISCHE ZELFREFLECTIE

- Ontdoe tussentijdse rapportering van alle overbodige documentatie en registratiegegevens, en focus uitsluitend op wat anders is uitgepakt en nog moet gebeuren tijdens het voorbije en komende werkingsjaar.
- Werk met een paginamaximum, om te garanderen dat de rapportering beknopt en to the point blijft.
- Zorg, waar gegevensregistratie als een essentieel onderdeel van de rapportering wordt beschouwd, voor eenvoudige – digitale – tools, die het registratieproces in de mate van het mogelijke automatiseren. Overweeg om de vereiste registratiegegevens niet te laten opsturen, maar in plaats daarvan ter plaatse een controle uit te oefenen tijdens een bezoek aan de vereniging.
- Bestem twee momenten in de beleidsperiode voor een uitgebreide kritische doorlichting: eenmaal in de loop van de beleidsperiode (idealerweise via het plaatsbezoek van een visitatiecommissie), eenmaal op het einde van het proces.
- Zorg voor een adequaat evenwicht tussen kwantitatieve en kwalitatieve rapportering. Gebruik indicatoren ook om na te gaan welke positieve effecten verenigingen bewerkstelligen dankzij hun werking, niet alleen voor het registeren van output.

FORMELE VEREISTEN MOETEN BOVEN ALLES VEREENVOUDIGING FACILITEREN

- Bereken en monetariseer de administratieve lasten, zowel bij de verenigingen als de administraties. Zo kunnen pijnpunten geïdentificeerd en aangepakt worden.
- Stroomlijn waar mogelijk de wijze van inzameling en de formele vereisten van verantwoordingsstukken over de administraties en beleidsniveaus heen. Digitaal verdient de voorkeur, zeker voor pure gegevensregistratie.
- Werk alleen daar met formulieren waar deze een duidelijke meerwaarde bieden en wees op de hoede voor te restrictieve formats.

Tijdslijn



DE SUBSIDIEAANVRAAG

- Zet het meerjarenplan van een vereniging centraal.
- Leg beknopte richtlijnen en criteria vast, in verhouding met de omvang van de gevraagde plannen en de subsidie die ertegenover staat.
- Stel een vaste dossierbeheerder aan.

VLAKE NA DE SUBSIDIEAANVRAAG

- Maak ruimte voor minstens één moment van dialoog over de subsidieaanvraag en het beleidsplan.

DE BEOORDELING VAN DE SUBSIDIEAANVRAAG

- Wees transparant over de motivering onderliggend aan de goed-of afkeuring van subsidie-dossiers.
- Betrek experts.

DE RAPPORTERING EN VERANTWOORDING

- Organiseer een bezoek bij de verenigingen voor een constructieve dialoog over haar werking en de uitvoering van het meerjarenplan, met ruimte voor reflectie en aanbevelingen. Betrek hierbij experts.
- Herleid de jaarlijkse voortgangsrapportering tot de essentie: wat liep anders en hoe wordt dit opgevangen?
- Werk met een paginamaximum.
- Zorg voor een adequaat evenwicht tussen kwantitatieve en kwalitatieve rapportering. Gebruik indicatoren.
- Stroomlijn de inzameling en formele vereisten van verantwoordingsstukken. Digitaal verdient de voorkeur.
- Overweeg voor pure gegevensregistratie om deze niet als verantwoordingsstukken te laten opsturen, maar bij de vereniging zelf te bewaren voor eventuele plaatselijke inspectie.
- Werk alleen met formulieren waar deze een duidelijke meerwaarde bieden.

EINDEVALUATIE EN START NIEUWE CYCLUS

- Gebruik de eindevaluatie als tweede moment van diepgaande kritische reflectie. Evalueer de genomen acties in het licht van de doelstellingen van de vereniging. Betrek experts.

MET STEUN VAN DE KONING BOUDEWIJNSTICHTING,
DE NATIONALE LOTERIJ EN DE VLAAMSE OVERHEID

