



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

**Analyse kader projectsubsidies
Verbetering (voorlichting) seksuele
gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009.**

RIVM briefrapport 215152001/2010
S. David



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

**Analyse kader projectsubsidies
Verbetering (voorlichting) seksuele
gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009.**

RIVM Briefrapport 215152001/2010
S. David

Colofon

© RIVM 2010

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: 'Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave'.

Silke David (auteur), RIVM
Kirsten Dorresteijn (stagiere), Universiteit Utrecht
Christel Jansen (rijkstraine), VWS

Contact:
Silke David
BBA
silke.david@rivm.nl

Rapport in het kort

Analyse kader projectsubsidies 'Verbetering (voorlichting) seksuele gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009.'

In de eerste helft van 2010 is onderzocht of de bij de projectsubsidie verstrekte kaders voor de projectsubsidie 'Verbetering (voorlichting) seksuele gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009-2011' voldoen in de ogen van betrokken partijen en hoe die bij een volgend projectsubsidietraject verbeterd zouden kunnen worden. Hiervoor werd het draagvlak van vooraf beschikbaar gestelde kaders in semi-gestructureerde interviews gepeild onder stakeholders: subsidieaanvragers en betrokken (adviserende) gezondheidsbevorderende instituten. Daarbij is ook gekeken naar de bruikbaarheid van de kaders voor een (tussentijdse) evaluatie van de projecten.

Stakeholders vonden dat bij het verbeteren van subsidiekaders onderscheid gemaakt moet worden tussen harde criteria en punten waarop een project beoordeeld zal worden. Naar aanleiding van de aanbevelingen zijn de kaders opnieuw geformuleerd. Daarnaast is het de wens van stakeholders om projectvoorstellen in de toekomst door middel van een checklist te op te kunnen zetten en te laten beoordelen.

Trefwoorden:

soa, hiv, allochtonen, nieuwe Nederlanders, subsidiekaders, projectsubsidie

Inhoud

Samenvatting—5

1 Inleiding—6

2 Analyse subsidiekaders—8

3 Bevindingen op basis van interviews met stakeholders—9

4 Aanbevelingen—10

Samenvatting

In de eerste helft van 2010 is onderzocht of de bij de projectsubsidie verstrekte kaders voor de projectsubsidie 'Verbetering (voorlichting) seksuele gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009-2011' voldoen in de ogen van betrokken partijen en hoe die bij een volgend projectsubsidietraject verbeterd zouden kunnen worden. Hiervoor werd het draagvlak van vooraf beschikbaar gestelde kaders in semi-gestructureerde interviews gepeild onder stakeholders: subsidieaanvragers en betrokken (adviserende) gezondheidsbevorderende instituten. Daarbij is ook gekeken naar de bruikbaarheid van de kaders voor een (tussentijdse) evaluatie van de projecten.

Stakeholders vonden dat bij het verbeteren van subsidiekaders onderscheid gemaakt moet worden tussen harde criteria en punten waarop een project beoordeeld zal worden. Naar aanleiding van de aanbevelingen zijn de kaders opnieuw geformuleerd. Daarnaast is het de wens van stakeholders om projectvoorstellen in de toekomst door middel van een checklist te op te kunnen zetten en te laten beoordelen.

1 Inleiding

Achtergrond analyse

In het kader van een stage is onderzoek gedaan naar het proces van subsidie verlening in het geval van de projectsubsidie 'Verbetering seksuele gezondheid nieuwe Nederlanders'.

Voorliggend verslag is een uitgebreide samenvatting van de bevindingen uit dit onderzoek.¹

Achtergrond subsidie

In 2009 heeft het ministerie van VWS structureel een miljoen euro per jaar gereserveerd om te investeren in initiatieven op het gebied van voorlichting over seksuele gezondheid onder nieuwe Nederlanders. VWS wil daarbij graag extra aandacht voor mensen met een laag sociaal economische status (SES). GGD'en die betrokken zijn bij de coördinatie van de soa-bestrijding kunnen financiering aanvragen voor initiatieven die zij in hun regio ontwikkelen. De subsidieperiode loopt van najaar 2009 tot en met december 2011. In het Najaar van 2011 is een (proces)evaluatie van het traject voorzien door een externe partij.

Doel subsidie

Nederlanders van allochtone afkomst ondervinden op bepaalde gebieden rond seksualiteit meer problemen dan autochtone Nederlanders. Voorbeelden zijn het risico op soa onder Surinaamse en Antilliaanse jongeren, seksueel geweld onder Turkse en Marokkaanse jongens of het aantal tienerzwangerschappen en abortus onder Surinaamse en Antilliaanse meisjes en Afrikaanse en Midden- en Zuid-Amerikaanse vrouwen (bron *Seks onder je 25^e*² en *Monitor Seksuele gezondheid 2006*³). Het rapport "Doel(groep) bereikt" van Research&Beleid⁴ beschrijft dat allochtone jongeren seksueel actief zijn, onveilig seksueel gedrag hebben, maar onvoldoende verantwoordelijkheid voor de gevolgen daarvan nemen. Hiv en soa vormen een specifiek probleem. Er is sprake van onvoldoende kennis over seksuele gezondheid en over hulpverlening op dit gebied, gerelateerd aan opvoeding en lage SES.

Kaders subsidieaanvragen

Voor het indienen van de plannen zijn een aantal procesmatige en inhoudelijke kaders samengesteld, waaraan GGD'en moeten voldoen en die specifiek voor deze projectsubsidie zijn samengesteld (zie [Bijlage 1](#)).

De belangrijkste eis in de toekenning van de subsidie is dat GGD'en wordt gevraagd hun voorstellen te ontwikkelen samen met lokale organisaties die dichtbij de doelgroep staan (bijvoorbeeld buurthuizen, jongerenorganisaties, scholen, kerken, moskeeën). Daarnaast dienen coördinerende GGD'en aan te geven waar extra activiteiten voor de doelgroep in hun regio moeten

¹ Kirsten Dorresteyn, stageverslag, 2010. Analyse subsidie criteria subsidieverstrekking 'bevordering seksuele gezondheid onder allochtonen'.

² Rutgers Nisso groep, Soa Aids Nederland, *Seks onder je 25^e*, 2005

³ Rutgers Nisso Groep, *Monitor Seksuele gezondheid 2006*, 2006

⁴ <http://www.minvws.nl/rapporten/pg/2009/seksuele-gezondheid-en-allochtonen---bevordering-van-de-seksuele-gezondheid-tegen-een-culturele-achtergrond.asp>

plaatsvinden. Extra aandacht wordt gevraagd voor allochtonen met een lage SES. Dit moet ervoor zorgen dat de doelgroep zo goed mogelijk wordt bereikt. Via de GGD is zo de inhoudelijke inbreng en wettelijke verantwoordelijkheid gewaarborgd, via de lokale organisatie blijft het initiatief laagdrempelig. Met inachtneming van deze voorwaarden is het aan de GGD'en om te bepalen welke activiteiten wenselijk zijn, op welke doelgroep deze moet zijn toegespitst en op welke leeftijd de interventies zich richten. GGD'en (en hun lokale partners in samenwerking met lokale zelforganisaties) weten immers zelf het beste waar de meeste inzet nodig is. Jaarlijks wordt een inhoudelijk verantwoordingverslag van de betrokken GGD'en verwacht.

Coördinatie subsidie

Het C1b coördineert dit programma in opdracht van VWS, in nauwe samenwerking met GGD Nederland en Soa Aids Nederland. Daarnaast is voor de projectbeoordeling een panel samengesteld met deelnemers uit verschillende gezondheidsbevorderende instituten (GBI's) en organisaties: GGD Nederland, Soa Aids Nederland, de Rutgers Nisso Groep, ZonMw, minderheden platform NAMIO en Pharos.

Doel onderzoek

Met als achtergrond de projectsubsidie 'Verbetering seksuele gezondheid Nieuwe Nederlanders 2009-2011' is in de eerste helft van 2010 in het kader van een stage onderzocht of de bij de projectsubsidie verstrekte criteria voldoen in de ogen van betrokken partijen en hoe die bij een volgende projectsubsidietraject verbeterd zouden kunnen worden.

In deze analyse wordt onderzocht:

- in hoeverre de kaders voldoende ondersteuning voor het indienen van projectvoorstellen bieden;
- hoe het draagvlak ervan is onder subsidieaanvragers en betrokken (adviserende) GBI's.
- in hoeverre de huidige kaders bruikbaar zijn voor een (tussentijdse) evaluatie van de projecten. Hierbij gaat aandacht uit naar de noodzaak van het opstellen van een toetsinstrument/protocol voor de evaluatie van projecten (te denken valt aan een puntensysteem).

2 Analyse subsidiekaders

In semi-gestructureerde interviews zijn alle bij de subsidieaanvraag betrokken coördinatoren van de GGD'en bevroegd (één van elk van de acht regio's betrokken bij de coördinatie van de Sense hulpverlening en de aanvullende curatieve soa-bestrijding). Daarnaast zijn eveneens de vertegenwoordigers uit de bij de beoordeling van de projecten betrokken organisaties geïnterviewd: GGD Nederland, Soa Aids Nederland, Rutgers Nisso Groep, ZonMw, minderheden platform NAMIO en Pharos.

Als gespreksleidraad voor het interview dienden een aantal open vragen en een gesloten vragenlijst met puntenschaal die alle betrokkenen vooraf kregen. (Voor vragen van het interview en gesloten vragenlijst [zie Bijlage 2](#).)

Hierbij ging de aandacht vooral uit naar de volgende vragen:

- Hoe SMART zijn de opgestelde criteria?
- Wat is het relatieve belang van de opgestelde criteria volgens de betrokken GGD-en en GBI's?
- Hoe bruikbaar zijn de criteria in een (tussentijdse) evaluatie van de projecten?
- Opstellen van een protocol en toetsen ingediende plannen aan de hand hiervan.

3 Bevindingen op basis van interviews met stakeholders

De beantwoording van de vragen in het interview en de vragenlijst door GGD'en en GBI's waren niet altijd unaniem, desondanks is er consensus over een aantal punten.

GGD'en:

- Bij de GGD'en was er veel onvrede over de termijnen die bestonden tussen indienen projectaanvragen en aanvang subsidiabele periode. Dit had noodgedwongen gevolg voor de kwaliteit van de ingediende voorstellen.
- Velen vonden het doel van de subsidie niet duidelijk genoeg gedefinieerd.
- Veel GGD'en gaven aan dat zij meer (proactief) advies vanuit de GBI's verwacht hadden voor de invulling van de plannen.
- Het door het RIVM geleverde format om plannen in te dienen werd als niet functioneel beoordeeld (gebruik ervan was niet verplicht). Beter zou zijn om in het format al te vragen naar concreet geformuleerde en toetsbare doelstellingen.
- De meesten vonden een groot aantal van de gestelde kaders niet in verhouding tot subsidiebedrag staan. Velen gaven criteria niet primair centraal te hebben gesteld bij hun plan van aanpak.
- De huidige kaders werden als niet adequaat voor beoordeling projecten gezien.
- De meeste GGD'en stonden op het standpunt dat de samenwerkingsovereenkomst met zelforganisaties niet verplicht gesteld moet worden.

GBI's:

- Enkele GBI's gaven aan zich onvoldoende betrokken te voelen bij de subsidieverstrekking. Het zou beter zijn hun rol van tevoren beter te omschrijven en vast te leggen.
- De GBI's gaven aan dat de aanvragen voor subsidie erg wisselend van kwaliteit en omvang waren.
- Huidige kaders bieden onvoldoende houvast voor beoordeling projectvoorstellen.
- GBI's zouden bij voorkeur plannen beoordelen aan de hand van een puntensysteem voor een eerlijk verloop van de beoordeling.
- GBI's zouden graag zien dat een percentage van het budget verplicht naar zelforganisaties zou gaan.
- GBI's zouden graag zien dat GGD'en verplicht zouden worden om zelf een (proces)evaluatie uit te voeren. Een en ander zou in kaders vastgelegd moeten zijn. De resultaten van een dergelijke evaluatie zouden met andere GGD'en op een landelijke bijeenkomst gedeeld moeten worden.
- GBI's stellen voor om een regionale klankbordgroep in te stellen, met zowel mensen uit de doelgroep als professionals, die hulp kunnen bieden bij de selectie van interventies.

4 4 Aanbevelingen

Verbeterpunten subsidiecriteria

Aanbevelingen voor subsidieverstrekker voor verbetering proces

Naar aanleiding van literatuuronderzoek, een SMART-analyse en gesprekken met GGD'en en GBI's zijn aanbevelingen gedaan voor verbetering van de criteria voor subsidieverlening:

- Maak een onderscheid in harde criteria en punten waarop beoordeeld zal worden en maak vooraf duidelijk op basis waarvan beoordeling plaatsvindt en leef die streng na.
- Ontwerp een checklist als hulpmiddel opstellen en beoordeling van projectaanvragen.
 - > zie voor voorstel checklist Bijlage 3
- Stel criteria op die in verhouding staan tot het subsidiebudget. Geef GGD'en de ruimte in het kiezen van een interventie, maar stel heldere criteria op voor de onderbouwing van deze keuze.
- Ontwikkel een puntensysteem voor de beoordeling van projectaanvragen en communiceer deze puntenbeoordeling met de deelnemers, waardoor organisaties meer duidelijkheid krijgen over de sterke en zwakke punten van hun voorstellen en zwaktes mogelijk nog aangepast kunnen worden.
 - > zie voorstel inhoudelijke onderdelen puntenschaal Bijlage 4
- Neem langer de tijd voor opstarten subsidie, wees duidelijk in de duur waarvoor subsidie beschikbaar is en hoe het proces (inclusief evaluatie) eruit ziet.
- Bied gelegenheid voor het uitwisselen van kennis, informatie en ervaringen waarbij een goede koppeling bestaat tussen kennisbehoefte, kennisaanbod en doelgroep (ook doelgroep van projecten en zelforganisaties betrekken!). De volgende kennis- en uitwisselingsbehoefte kwam in het onderzoek naar voren:
 - Knelpunten en *best practices* in de samenwerking met zelforganisaties
 - Wat is bekend over effectieve interventies?
 - Interventieontwikkeling
 - Intervention Mapping en Preffi 2.0
 - Projectontwikkeling
 - Procesevaluatie: succes- en faalfactoren
 - Uitwisseling van projectplannen en succesvolle projecten
- Zorg ervoor dat bestaande en succesvolle projecten/interventies bekend zijn bij uitvoerenden.
- Maak mogelijk dat men effectieve interventies kan continueren en opschalen, wijs GGD'en ook op eigen verantwoordelijkheid hierbij.
- Verzorg een procesevaluatie waarin de doelgroep meegenomen wordt en communiceer vooraf waar in deze evaluatie op zal worden gelet en waar GGD'en aan voldaan moeten hebben.

Vernieuwde kaders voor subsidieverstrekking:

Algemene kaders

- Het voorstel moet voldoende onderbouwd zijn. Bij de subsidieaanvraag moet een theoretische onderbouwing en regionale probleemanalyse gevoegd zijn. Hiermee moet voldoende aangetoond worden dat het voorstel aansluit bij de in de regio én bij de doelgroep aanwezige problematiek. De gemaakte keuzes moeten in de aanvraag onderbouwd worden.
- Idealiter wordt een regionale klankbordgroep opgericht, bestaande uit mensen uit de doelgroep en professionals, die betrokken worden in het proces van selectie van interventies.
- De doelstellingen worden helder en meetbaar geformuleerd, middels het SMART-acroniem.'
- In de projectaanpak is rekening gehouden met een tussentijdse procesevaluatie en een evaluatie aan het einde van de subsidie looptijd.
- De begroting past binnen het maximaal beschikbare budget. Bovendien is de begroting voldoende onderbouwd, o.a.:
 - Onderbouwing uren.
 - Uitsplitsing inzet personeel en andere kosten zoals materiaalkosten. Hierbij gaat ten minste ...% van het budget direct naar de uitvoering van de interventies.
 - Uitsplitsing budget voor GGD en budget voor andere samenwerkingsorganisaties/partners. [Hierbij gaat ten minste ...% van het budget naar de participerende zelforganisaties.]
- Er moet idealiter met gemeenten, provincie en onderwijsbesturen gecommuniceerd worden over de seksuele gezondheid en daaruit voortvloeiende problematiek in hun regio. Zij moeten op de hoogte zijn van de voorgenomen plannen. Een participerende of ondersteunende rol van overheidsorganen in de ontwikkeling en uitvoering van interventies is wenselijk.

Specifieke kaders subsidie 'verbetering seksuele gezondheid nieuwe Nederlanders

- Zelforganisaties moeten in het gehele traject betrokken worden als volwaardige samenwerkingspartner. In de subsidieaanvraag wordt een overzicht gegeven van de overeengekomen taakomschrijving en gemaakte afspraken voor het verdere verloop van de interventies.
- In de voorstellen wordt gelet op diversiteit binnen doelgroepen.
- In de voorstellen wordt gelet op kwetsbare groepen (bijvoorbeeld lage SES).
- De interventie moet idealiter gericht zijn op verbetering van meerdere aspecten van de seksuele gezondheid of op empowerment.
- Een reeds bestaande en regelmatig gecontroleerde en geanalyseerde interventie mag ook aangedragen worden voor subsidie. Het in een groter gebied implementeren van bestaande effectieve projecten gericht op het verbeteren van de seksuele gezondheid onder allochtonen wordt gestimuleerd.

BIJLAGE 1

Criteria die bij de beoordeling van de projectvoorstellen gehanteerd zijn door beoordelingspanel:

- Het voorstel moet voldoende onderbouwd zijn (doelgroep, projectaanpak, doelstellingen, samenwerkingspartners, beoogde resultaten, begrote kosten);
- Uit de aanvraag wordt duidelijk dat het project wordt uitgevoerd met lokale zelforganisaties.
- Deze organisaties worden beschreven;
- Het voorstel moet zijn vergezeld van een samenwerkingsovereenkomst tussen de GGD en lokale samenwerkingspartners;
- De begroting past binnen het maximaal beschikbare budget.
- Bovendien is de begroting voldoende onderbouwd, o.a.:
 - uitsplitsing budget voor GGD en budget voor andere samenwerkingsorganisaties,
 - uitsplitsing inzet personeel en andere kosten zoals materiaalkosten,
 - onderbouwing uren;
- Er wordt voldoende aangetoond dat het voorstel aansluit bij de in de regio én bij de doelgroep aanwezige problematiek;
- In de voorstellen wordt idealiter gelet op diversiteit van/binnen doelgroepen (bijvoorbeeld niet alleen jongeren als doelgroep; let ook op gender-specifieke problematiek/aanpak);
- In de voorstellen wordt idealiter gelet op kwetsbare groepen (bijvoorbeeld lage SES);

BIJLAGE 2

Gesloten vragenlijst GGD-en

De vragenlijst hanteert een 5-puntenschaal van 'helemaal mee oneens' (--) naar 'helemaal mee eens' (++) .

	--	-	+/-	+	++	Nvt.
De criteria verplichten mij tot het formuleren van een heldere doelstelling.						
De criteria verplichten mij tot een heldere probleemanalyse.						
De criteria verplichten mij tot een duidelijke doelgroepomschrijving.						
Door de criteria krijg ik een duidelijk beeld over wat van de interventie verwacht wordt.						
De criteria bieden een handvat voor het ontwikkelen van een interventie.						
De criteria veranderden mijn plan van aanpak.						
De criteria hebben grote invloed gehad op mijn keuze voor een interventie.						
Het verplicht stellen van samenwerking met zelforganisaties verhoogt de effectiviteit.						
Het doel van de subsidie is door de begeleidende brief voor mij duidelijk.						
De beoogde doelgroep is door de begeleidende brief voor mij duidelijk.						
De projectaanpak is door de begeleidende brief voor mij duidelijk.						
Door de subsidie raakte ik gemotiveerd om de huidige problemen aan te pakken.						
Door de brief raakte ik gemotiveerd om de huidige problemen aan te pakken.						
Ik ben tevreden over de huidige criteria.						
Ik ben tevreden over de nieuwe criteria.						
De nieuwe criteria vind ik beter dan de huidige criteria.						
Het al dan niet subsidiëren van projecten wordt adequaat beoordeeld door middel van de criteria.						
Intervention Mapping is een goede methode om nieuwe interventies te ontwikkelen.						
Preffi 2.0 is een goede methode om nieuwe interventies te ontwikkelen.						
Evaluatie van de projecten voor december 2010 vind ik nuttig						
Effectevaluatie vind ik belangrijk.						
Procesevaluatie vind ik belangrijk.						

Ruimte voor opmerkingen

.....

Open vragen GBI's

Vragen met betrekking tot ontwikkelen criteria en interventies

- Bent u zelf actief betrokken geweest bij het opstellen van de criteria?
- Zo ja: Is uw visie voldoende verwerkt in de criteria?
- Bent u door de GGD-en benaderd voor advies mbt. De te ontwikkelen interventies?
- Naar wat voor advies vroegen zij u?
- Heeft u GGD-en kunnen ondersteunen bij het ontwikkelen van interventies? Bijvoorbeeld door het benaderen van doelgroepen cq. Spelers uit de doelgroep?
- Bent u tevreden met de manier waarop de geldstroom geregeld is?

Vragen met betrekking tot de huidige criteria

- Geven de criteria de GGD-en voldoende houvast bij het ontwikkelen en uitvoeren van een interventie?
- Vindt u dat de conclusies uit rapporten zoals 'Doel(groep) bereikt. Bevordering van de seksuele gezondheid tegen een culturele achtergrond' en 'Mapping van bestaande projecten en initiatieven op het gebied van seksuele weerbaarheid en analyse van 17 projecten op randvoorwaarden en succesfactoren' voldoende terugkomen in de criteria?
- Heeft u het idee dat met behulp van de criteria gedifferentieerd kan worden tussen succesvolle en minder succesvolle projecten?
- Waar verwacht u dat bij de GGD-en knelpunten optreden?

Vragen met betrekking tot de veranderingen in de criteria

- Heeft u voorstellen voor verbetering van de criteria?
- Heeft u behoefte aan extra criteria?
- Moeten bepaalde criteria geschrapt worden?
- Denkt u dat, door meer voorwaarden te stellen, er meer effectiviteit bereikt wordt? Waarom wel/niet?
- Wat vindt u van de aangepaste criteria?
- Zijn de aangepaste criteria in de praktijk werkbaar?

Evaluatie

- Hoe denkt u dat de projecten het beste geëvalueerd kunnen worden?
- Welke vormen van evaluatie vindt u belangrijk?
- Wat zijn belangrijke punten waarop gelet moet worden bij het evalueren van de projecten?
- Op welke termijn wilt u evalueren?
- Maakt u hierin onderscheid tussen de proces- en effectevaluatie?
- Denkt u dat de gestelde criteria hebben geleid tot voldoende meetbare- en evalueerbare doelen?

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl