

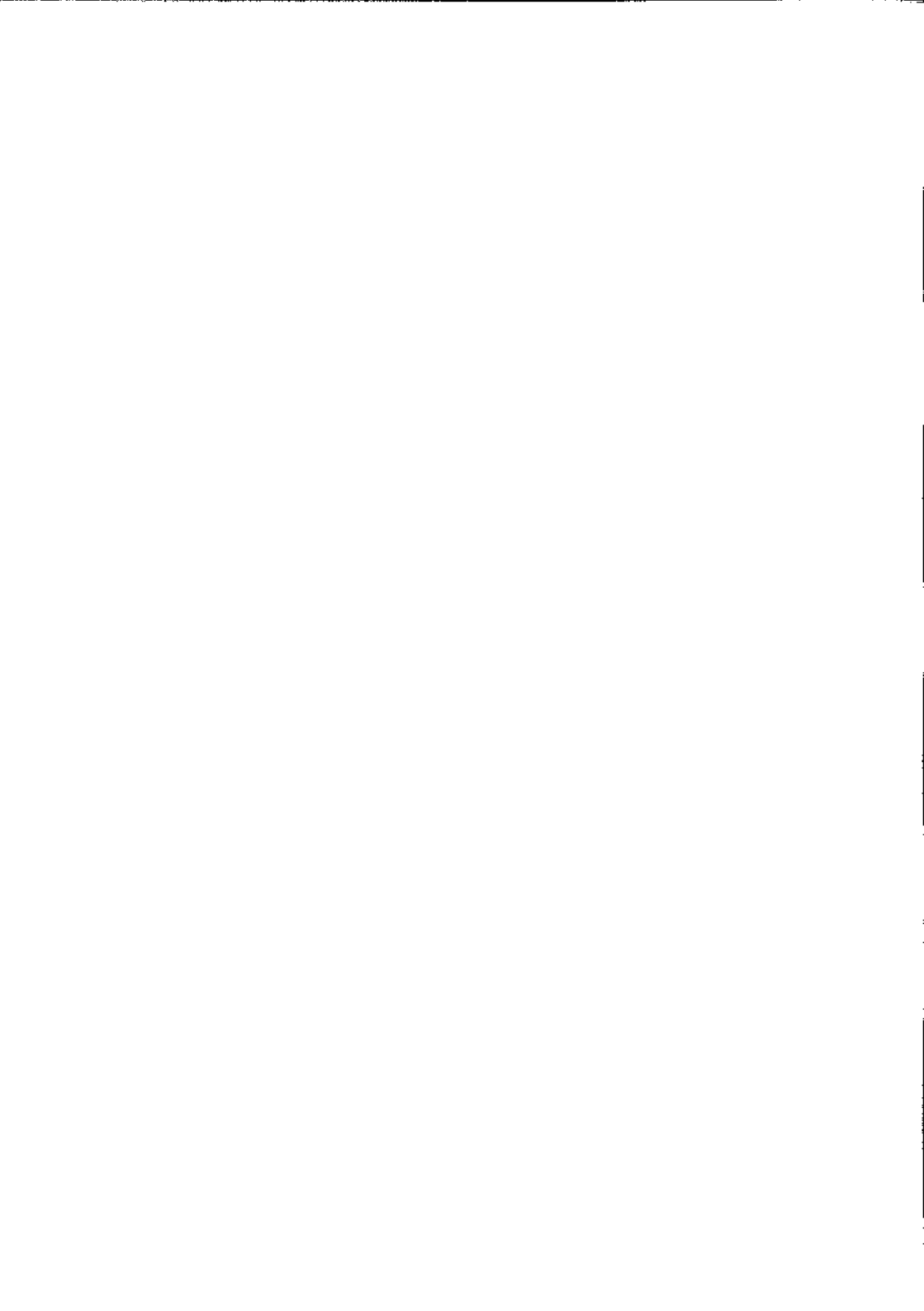
UITLEENEXEMPLAAR

*Nr. 251*

S.V.P. BINNEN EEN MAAND RETOUR AAN:  
IOB  
POSTBUS 20061  
2500 EB DEN HAAG

# CENTRA VOOR ONTWIKKELINGS- SAMENWERKING





# CENTRA VOOR ONTWIKKELINGS- SAMENWERKING

Een onderzoek naar kwaliteit en bereik van de voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten van de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (COSSen)

Foto omslag: *Festival Cultureel Geleerd (februari 1989). Stadsschouwburg 'De Kring' in Roosendaal. Kraampjes met kunst- en gebruiksvoorwerpen.*

Foto: Brabants Nieuwsblad Paul Fekkes

## Woord vooraf

---

Nederland kent al geruime tijd een groot aantal groepen die zich actief bezighouden met voorlichting en bewustwording van de Nederlandse bevolking op het terrein van de ontwikkelingsproblematiek.

Vanaf het begin van de jaren zeventig heeft de Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO) daarbij een belangrijke rol gespeeld als platform voor particuliere organisaties en als subsidiegever.

De Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (COSSen) nemen binnen het veld van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten een speciale plaats in vanwege hun lokale en regionale achtergrond en oriëntatie. Zij worden voornamelijk gesubsidieerd door de NCO alsook, in toenemende mate, door gemeenten en provincies.

Dit rapport gaat over het functioneren van de COSSen en het resultaat van hun werk. Daarbij wordt vooral gekeken naar hun positie binnen het werkkterrein, hun bereik, de aard en kwaliteit van hun activiteiten, de doelmatigheid van de uitvoering van hun werk en hun relatie tot de NCO en andere subsidiegevers.

Het onderzoek werd grotendeels uitbesteed aan het bureau Matrix Consultants dat onder meer de veldstudies verrichtte en een belangrijk aandeel had in de eindrapportage. Ik wil de medewerkers van Matrix die hebben bijgedragen aan het onderzoek gaarne bedanken. Daarbij gaat bijzondere dank uit naar dr. C. van der Poort, mevr. drs. C. L. M. van Winden en drs. J. E. Paulus, die in nauwe en goede samenwerking met drs. W. W. Mostert van de IOV het onderzoek hebben gerealiseerd. Tevens wil ik dr. A. Keune en mw. drs. R. Rahman bedanken voor hun onafhankelijk advies en commentaar. De verantwoordelijkheid voor het rapport berust geheel bij de IOV.



# Inhoud

---

<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	1
<b>Samenvatting</b>	7
<b>1. Inleiding</b>	
1. Aanleiding	19
2. Vraagstelling	19
3. Opzet van het onderzoek	20
4. Beperkingen	21
5. Opzet rapport	22
<b>2. Voorlichting en bewustwording in Nederland: een terreinverkenning</b>	
1. Inleiding	23
2. Ontwikkelingen sinds de jaren vijftig	23
3. Actoren op het terrein van voorlichting en bewustwording	27
4. Plaatsbepaling van de COSSen in historisch perspectief	34
<b>3. De COSSen: doelstellingen en middelen</b>	
1. Doelstellingen en functies	36
2. Het Overleg Regionale Centra	38
3. Diversiteit en uniformiteit	40
4. Contacten met landelijke organisaties	43
5. Middelen	44
1. Betaalde stafkrachten	44
2. Niet-betaalde krachten	46
3. De besturen	47
4. Huisvesting en overige faciliteiten	48
5. Interne organisatie	50
6. Samenvatting en conclusies	51

<b>4. De activiteiten van de COSsen</b>	
1. Inleiding	54
2. Thema's	54
3. Bereik	56
1. Geografische reikwijdte	56
2. Contacten met gebruikers	58
1. Typering van de gebruikers	58
2. Aantal, omvang en pluriformiteit van gebruikersgroepen	59
3. Bereik eindgebruikers	62
3. De functies van de COSsen	65
1. Advisering	65
2. Service-verlening	67
3. De intermediaire functie en het bevorderen van netwerken	71
4. De stimulerings- en ontwikkelingsfunctie	74
4. Samenvattende conclusies over bereik	75
4. De kwaliteit van de activiteiten	75
1. Intensiteit en continuïteit	76
2. Diepgang en relevantie	77
5. Invloed op resultaat van gebruikersgroepen	80
6. Bereik en kwaliteit: samenvatting en conclusies	81
<b>5. Speciale aandachtsvelden</b>	
1. Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking	85
1. Activiteiten van de COSsen	85
2. Positie van de COSsen in relatie tot landelijke organisaties	87
3. Conclusies	89
2. Onderwijs	90
1. Ontwikkelingseducatie	90
2. Onderwijsactiviteiten van de COSsen	92
3. Samenwerking met onderwijsinstellingen	95
4. Conclusies	97
<b>6. Invloed van subsidiegevers op het functioneren van de COSsen</b>	
1. NCO-beleid ten aanzien van de COSsen	99
1. Het streven naar netwerkvorming	99
2. Het streven naar verbreding	100
3. Witte vlekken	103
4. De vier functies	104



5. Ruimte voor eigen beleid vis-à-vis NCO-prioriteiten	105
6. De NCO-subsidiesystematiek	107
2. Andere subsidiegevers	111
1. Gemeenten	113
2. Provincies	116
3. De lagere overheden over het NCO-beleid	117
4. Subsidiegevers anders dan de lagere overheden	118
3. De positie van de COSSen	119
1. Het krachtenveld waarbinnen de COSSen opereren	119
2. Strategie	121
4. Samenvatting en conclusies	123
<b>Annex I:</b> Overzicht van de 18 COSSen die in 1989 door de NCO worden gesubsidieerd en hun belangrijkste activiteiten	127
<b>Annex II:</b> Methodologische kanttekeningen	147
<b>Annex III:</b> Overzicht van NCO-subsidies en inkomsten uit andere bronnen	153
<b>Annex IV:</b> Het Overleg Regionale Centra	155
<b>Gebruikte afkortingen</b>	157
<b>Geraadpleegde literatuur</b>	159
<b>Tabellen:</b>	
Tabel 4.1 Belangrijkste thema's en onderwerpen van achttien COSSen	55
Tabel 4.2 Maatschappelijke sectoren	59
Tabel 4.3 Indeling (niet-)gebruikersgroepen naar doelstelling/activiteit	61
Tabel 4.4 Gebruik serviceaanbod door zestien algemeen maatschappelijke organisaties	69
Tabel 4.5 Gebruik serviceaanbod door zestien Derde-Wereldgroepen	69
Tabel 4.6 Gebruik serviceaanbod per COS door gebruikersgroepen (aantallen)	70
Tabel 4.7 Diepgang van activiteiten naar de mening van gebruikers	77
Tabel 4.8 Relevantie en actualiteit van thema's naar het oordeel van gebruikers	78
Tabel 4.9 Invloed van COSSen op activiteiten van gebruikers, naar het oordeel van de gebruikers	80
Tabel 6.1 Verdeling NCO-budget naar categorieën	108
Tabel 6.2 Totaalbedragen subsidies aan de COSSen per jaar	112
Tabel 6.3 Procentuele mutatie	112



## Conclusies en aanbevelingen

---

De Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (Cossen) zijn, hoofdzakelijk door de NCO en de lagere overheden gesubsidieerde, regionale instellingen die zich richten op voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk. Zij zijn veelal ontstaan in de jaren zeventig en tachtig uit particulier initiatief. Hoofddoelstelling van de centra is versterking van het bestaande draagvlak binnen de Nederlandse samenleving voor solidariteit met groepen in de Derde Wereld.

Het onderzoek richtte zich op het functioneren van de Cossen en het effect van hun optreden in relatie tot hun doelstellingen.

Een algemene conclusie van het onderzoek is dat de Cossen zich binnen het veld van groepen en organisaties die zich in Nederland met voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk bezighouden, een eigen plaats hebben verworven. Hun meerwaarde berust op de combinatie van hun kennis van de regio en hun deskundigheid op de terreinen van ontwikkelingssamenwerking en vormingswerk.

Vanuit het perspectief van de NCO hebben de Cossen bijgedragen aan de realisatie van een aantal doelstellingen van het beleid, namelijk verbreding van het bereik, betere afstemming en regionalisatie van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten inzake het ontwikkelingsvraagstuk.

Meer in het bijzonder kan het volgende worden geconcludeerd:

1. De Cossen voorzien met hun brede activiteitenpakket in de behoefte van diverse lokale en regionale groepen aan inhoudelijk advies en praktische ondersteuning.
2. De Cossen zorgen voor een goede aansluiting van belangrijke thema's omtrent ontwikkelingsvraagstukken bij de interesses die in de regio bestaan. De Cossen

hebben hun aanbod van thema's verruimd en zorgen daarbij voor voldoende diepgang en relevantie. Dit heeft geleid tot een verrijking van de activiteiten van de gebruikersgroepen.

3. De COSSen leveren een bijdrage aan een betere afstemming van de activiteiten van de verschillende organisaties binnen de regio. Zij doen dit met name door het stimuleren van netwerken en door het fungeren als verbindingsschakel. Zij hebben verder in toenemende mate contacten met landelijke organisaties.
4. In de loop van de jaren tachtig hebben de COSSen hun bereik verbreed. Merendeels voortgekomen uit de plaatselijke 'Derde-Wereldbeweging', zijn ze er overwegend in geslaagd zowel hun geografische bereik binnen de regio te vergroten als hun activiteiten in toenemende mate te richten op algemeen maatschappelijke organisaties en op het 'brede publiek'.
5. De COSSen blijken in staat de gemeenten waarmee ze werkcontacten onderhouden op adequate wijze te adviseren bij het vormgeven en uitvoeren van hun gemeentelijk ontwikkelingsbeleid. De toenemende samenwerking met gemeenten is mede bevorderd door de 25%-regeling. In dit opzicht heeft deze regeling, die de voorwaarde stelt dat de COSSen minimaal 25% van hun inkomsten uit andere bron dan die van de rijksoverheid moeten verkrijgen, een positieve bijdrage geleverd aan de vermaatschappelijking van de COSSen.
6. Het merendeel van de COSSen is op enigerlei wijze actief op het terrein van onderwijs. Enkele centra werken daarbij samen met instellingen uit de onderwijsverzorgingsstructuur. Over het algemeen zijn de effecten van de onderwijsactiviteiten van de COSSen tot nu toe vrij beperkt geweest vanuit het oogpunt van bereik en kwaliteit.
7. De COSSen bevinden zich in een proces van organisatorische ontwikkeling dat zich kenmerkt door:
  - sterk toenemende aandacht voor tweedelijnswerk;
  - efficiëntere organisatie met meer aandacht voor werkplanning, taakafbakening, management en teamsamenstelling;
  - versterking en verzakelijking van besturen;
  - afbakening van taken van vrijwilligers.Dit proces is echter nog niet afgesloten en zal in de komende tijd van de besturen en stafkrachten veel aandacht vragen.

Tegelijkertijd zijn er enkele *knelpunten* die de doeltreffendheid en doelmatigheid van het COSSEN-werk kunnen beperken:

1. Het NCO-beleid vertoont een verbredingstendens; de nadruk ligt op het bereiken van zoveel mogelijk mensen. Dit heeft voor de COSSEN onder meer geleid tot publieksacties en verbreding van het contactennetwerk. Alhoewel het verbreden van het bereik positieve resultaten heeft gehad, kan een eenzijdige nadruk op verbreding door middel van publieksacties in de toekomst ten koste gaan van één van de essenties van het werk van de COSSEN. Zij werken immers overwegend met kleinere groepen en streven daarbij naar meer diepgang. Ook blijken de meeste gebruikersgroepen in de eerste plaats geïnteresseerd in meer diepgaande samenwerking met de COSSEN. Zij achten publieksactiviteiten wel belangrijk, maar eerder aanvullend op andere activiteiten dan prioritair.
2. Het beleid van de NCO ten aanzien van de COSSEN biedt onvoldoende houvast voor het concretiseren van doelstellingen en voor het ontwikkelen van maatstaven voor het beoordelen van de effecten van de COS-programma's. De NCO legt veel nadruk op het functiemodel. Dit model is geschikt als uitvoeringsinstrument maar leent zich minder goed voor beleidsvorming en -evaluatie.
3. In de subsidiëring van de COSSEN hebben de lagere overheden een substantieel en nog steeds toenemend aandeel. Dit betekent dat de specifieke verlangens en eisen van de diverse gemeenten en provincies meer gewicht krijgen. Hoewel zich tot nu toe weinig grote meningsverschillen hebben voorgedaan, blijken de eisen van de lagere overheden niet altijd parallel te lopen met die van de NCO. Bij een voortzetting van bovengenoemde trend zullen de COSSEN en de NCO in hun beleid steeds meer rekening moeten gaan houden met de wensen van de lagere overheden. In een dergelijke situatie kan het ontbreken van structureel overleg tussen COSSEN/ORC, NCO en lagere overheden een belemmering gaan vormen voor het functioneren van de COSSEN.  
Tenslotte dient de vraag gesteld te worden of de provincies geen grotere rol zouden moeten spelen als subsidiegevers, gezien het regionale karakter van het merendeel van de COSSEN.
4. De subsidiesystematiek van de NCO, die nauw samenhangt met het mandaat dat haar door de rijksoverheid is verleend, blijkt in een aantal opzichten een belemmering te kunnen vormen voor een goede uitvoering van het COSSEN-werk:

- Het toepassen van een activiteitensubsidie houdt in dat de COSSen in principe alleen op basis van, in de tijd afgeperkte, activiteiten kunnen worden gefinancierd. Dit is moeilijk verenigbaar met het meer permanente, institutionele karakter van de COSSen en de vaste kosten die dat met zich mee brengt. Dit uit zich onder meer in de krappe financiering van huisvesting en uitrusting, in het ontbreken van vaste aanstellingen en daarmee een zwakke rechtspositie van de betaalde medewerkers.
- Naast het al eerder vermelde positieve effect van de 25%-regeling dient tevens te worden geconstateerd dat deze regeling sommige COSSen ertoe dwingt een onevenredig groot deel van hun tijd te besteden aan het verwerven van inkomsten uit diverse bronnen. Ook kan de regeling ertoe leiden dat COSSen om voornamelijk financiële redenen activiteiten gaan ondernemen die minder relevant zijn voor het eigen beleid.
- Tenslotte stelt de NCO de voorwaarde dat een COS aanspraak kan maken op maximaal 100 betaalde stafuren per week, ook al zouden extra uren uit andere bron bekostigd kunnen worden. Een aantal COSSen zit al aan dit plafond en heeft nauwelijks meer ruimte voor verdere regionalisering of een andere vorm van uitbreiding van hun werk.

Meer in het algemeen geldt dat het totaal aan NCO-subsidies voor de COSSen een beperking vormt bij het realiseren van een beleid dat gericht is op een verdere regionalisering van de COSSen, een voortgaande vergroting van de doelmatigheid van de uitvoering van hun activiteiten en een groter publieksbereik zonder wezenlijke aantasting van de essentie van het COS-werk.

5. De relatie tussen COSSen en mede-actoren, voornamelijk landelijke organisaties die zich bezighouden met voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten in Nederland, blijkt nog niet altijd optimaal. Organisaties als de medefinancieringsorganisaties en de SNV vertonen weinig behoefte aan een centrale coördinerende rol van de COSSen. Wel maken zij in bepaalde gevallen gebruik van de uitvoeringscapaciteit van de COSSen en hun vermogen om landelijke activiteiten beter af te stemmen op de lokale situatie. Wat dit laatste betreft zouden de COSSen echter meer ingeschakeld kunnen worden dan tot nu toe het geval is geweest.
6. Hoewel de COSSen hun werk efficiënter en professioneler zijn gaan aanpakken, kunnen bij de uitvoering enkele kanttekeningen worden gezet. In de eerste plaats vindt de planning en interne voortgangscntrole nog te weinig systematisch plaats; verder is de evaluatiemethodiek nog weinig ontwikkeld.

In de tweede plaats hebben de COSSen en het ORC hun aanbod nog te weinig geprofileerd vooral ten opzichte van de lagere overheden en de landelijke organisaties op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.

In de derde plaats kan de bestuurskracht van de COSSen worden versterkt, zodat besturen en stafleden beter zullen zijn toegerust voor de noodzakelijke verdere ontwikkeling van de centra in de regionale context.

Op grond van het bovenstaande worden de volgende *aanbevelingen* gedaan:

1. De COSSen hebben baat bij een duidelijk beleid en een strategie voor de langere termijn. Het is van belang dat de COSSen en het ORC, in overleg met de NCO en andere subsidiegevers, een algemeen beleidskader ontwikkelen waarin meer nadruk wordt gelegd op het operationaliseren van doelstellingen en op maatstaven voor het beoordelen van het effect van hun activiteiten. Het beleidskader moet ruimte laten voor een eigen invulling door elk van de COSSen, waarbij rekening gehouden kan worden met de specifieke regionale omstandigheden.
2. Teneinde de doeltreffendheid en doelmatigheid van de COSSen verder te vergroten verdienen de volgende punten speciale aandacht van COSSen en ORC:
  - prioriteitsstelling en operationalisering van doelstellingen, mede in verband met voornoemd beleidskader;
  - systematische planning van activiteiten;
  - ontwikkeling van monitoring en, zowel interne als externe, evaluatie-instrumenten;
  - versterking van de besturen van de COSSen, waarbij de nadruk ligt op beleidsvorming voor de langere termijn in nauwe samenwerking met de staf;
  - het duidelijker profileren naar zowel landelijke organisaties als lagere overheden.
3. Het beleid gericht op vergroting van het bereik van de COSSen in de zin van een oriëntatie op algemeen maatschappelijke organisaties heeft tot positieve resultaten geleid en verdient voortzetting. Een breed bereik door middel van grote publieksactiviteiten echter dient steeds te worden afgewogen tegen de kwaliteit en diepgang die het werk van de COSSen tot op heden in overwegende mate heeft gekenmerkt.  
Een vergroting van de reikwijdte van de bestaande COSSen en de oprichting van nieuwe centra is slechts mogelijk als voor het werk van de COSSen meer middelen ter beschikking komen.

4. Het verdient aanbeveling de wijze van subsidiëring aan te passen aan de inmiddels veranderde omstandigheden: het meer permanente en institutionele karakter van de COSSen, en meer bijdragen van andere subsidiegevers. Dit betekent:
  - subsidies welke minder gebonden worden aan de specifieke activiteiten van de COSSen en beter aansluiten bij de vaste lasten;
  - een zodanige toepassing van de 25%-regeling dat het verwerven van fondsen uit diverse andere bronnen geen onevenredig groot beslag legt op tijd en middelen van de COSSen;
  - een meer gedifferentieerd beleid ten aanzien van het aantal gesubsidieerde stafuren, dat rekening houdt met de aard, omvang en kwaliteit van het programma en met de bijdrage van andere subsidiegevers.
5. De instelling van een gestructureerd overleg tussen NCO, lagere overheden en COSSen/ORC is van belang om tot een beter afgestemd en effectiever subsidiebeleid te komen.
6. Voor zover COSSen activiteiten op onderwijsgebied ondernemen dient hun rol hoofdzakelijk faciliterend van aard te zijn. Vanuit hun specifieke expertise kunnen zij daarbij als intermediair fungeren en eventueel aanvullende activiteiten ontplooiën. Samenwerking met en afstemming op de taken en verantwoordelijkheden van de onderwijsverzorgingsinstellingen, in het bijzonder de schoolbegeleidingsdiensten en de Landelijke Pedagogische Centra, is daarbij essentieel, evenals aansluiting bij initiatieven zoals ondernomen in het kader van het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie.



# Samenvatting

---

## 1. Achtergrond

De *Centra voor Ontwikkelingssamenwerking* (COSSen) zijn, hoofdzakelijk door de NCO en de lagere overheden gesubsidieerde, instellingen die zich richten op voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk. De COSSen (twintig in 1990) zijn gevestigd in diverse steden in Nederland en concentreren hun activiteiten op de bevolking, of bevolkingsgroepen, in een afgebakende regio. Hoofddoelstelling van de centra is: versterking van het bestaande draagvlak binnen de Nederlandse samenleving voor solidariteit met groepen in de Derde Wereld.

De *aanleiding* van het onderzoek was een verzoek van de Tweede Kamer eind 1988. De IOV werd gevraagd een beleidsrelevant onderdeel van de door de NCO gesubsidieerde activiteiten te evalueren, bijvoorbeeld de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking. Een studie naar het functioneren van de COSSen zou relevante inzichten kunnen opleveren met betrekking tot enkele belangrijke onderdelen van het huidige NCO-beleid, namelijk het streven naar pluriformiteit, draagvlakverbreding en regionalisering. Bovendien nemen de COSSen ongeveer een vijfde van het jaarlijkse NCO-subsidiebudget voor hun rekening.

De *vraagstelling* richt zich op het functioneren van de centra en het effect van hun optreden in relatie tot hun doelstellingen. Daarbij staan de volgende punten centraal:

- a. De positie van de COSSen binnen het Nederlandse terrein van voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk.
- b. Bereik en kwaliteit:
  - bereik naar geografische spreiding en gebruikersgroepen;
  - inspelen op en stimuleren van de vraag;
  - aard en kwaliteit van het COSSen-werk in termen van contacten met gebruikers, thema's en meerwaarde ten opzichte van andere instellingen;

- relatie tussen verbreding en diepgang van de activiteiten.
- c. Betekenis van de COSSen op de specifieke werkt terreinen gemeenten & ontwikkelingsamenwerking en onderwijs & ontwikkelingssamenwerking.
- d. Relatie tot de NCO en andere subsidiegevers.
- e. Doelmatigheid van de uitvoering van het werk.

De *opzet* van het onderzoek is als volgt.

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd. De eerste fase (1989) bestond uit een breedte-onderzoek, gericht op alle achttien toen erkende COSSen, en was voor een belangrijk deel inventariserend van aard. In deze fase werden interviews afgenomen bij betaalde COS-medewerkers, bestuursleden, vrijwilligers, subsidiegevers, gebruikersgroepen en vertegenwoordigers van nationale organisaties die zich op hetzelfde terrein bewegen.

De tweede fase van het onderzoek had plaats in het voorjaar van 1990 en was erop gericht nadere informatie te verzamelen over een viertal COSSen, op basis van interviews met de gebruikers van de diensten van deze COSSen. In deze fase diende vooral meer inzicht te worden verkregen in het effect van de activiteiten van de COSSen.

De onderzoeksresultaten met betrekking tot het effect van het werk van de COSSen, in het bijzonder het bereik en de kwaliteit van hun activiteiten ten behoeve van de gebruikers, zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de opinies van de ondervraagden. Bij de beoordeling van de effecten van het COSSen-werk wordt men, naast de problematiek van het hanteren van 'harde' normen en indicatoren, geconfronteerd met het feit dat vaak geen duidelijk onderscheid te maken is tussen het effect dat de COSSen teweeg brengen en de invloed van andere factoren, zoals de media en activiteiten van andere organisaties.

## **2. Plaatsbepaling**

De huidige plaats van de COSSen hangt nauw samen met ontwikkelingen en structuren op het terrein van voorlichting en bewustwording in Nederland ten aanzien van het ontwikkelingsvraagstuk. Een groot aantal COSSen vindt zijn oorsprong in plaatselijke Derde-Wereldgroepen, die veelal hun wortels hebben in de jaren zestig en zeventig. Dit was een periode waarin de nadruk steeds meer werd gelegd op de relatie tussen onderontwikkeling in de Derde Wereld en structuren in de eigen westerse samenleving. In deze periode ontstonden diverse landen- en solidariteitscomités, de wereldwinkels en kwam ook het kerkelijk denken in een stroomversnelling. In 1970 werd de Nationale Commissie Voorlichting

en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking (NCO) opgericht als platform van particuliere organisaties en als instrument voor overheidssubsidiëring van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten.

De COSSen begonnen hun activiteiten vanuit verschillende invalshoeken. Een vrij groot aantal ontstond als documentatiecentrum voor plaatselijke (actie)groepen, uit kerkelijk vredeswerk, wereldwinkels of uit samenwerking tussen plaatselijke Derde-Wereldgroepen. Bij sommige COSSen lag het initiatief tot oprichting bij gemeenten in samenspraak met plaatselijke groepen.

De meeste COSSen werden de facto opgericht aan het einde van de jaren zeventig of het begin van de jaren tachtig. Vanaf 1982 begint het Overleg Regionale Centra (ORC) gestalte te krijgen als samenwerkingsverband waarin een meer gemeenschappelijk beleid wordt ontwikkeld voor de COSSen als werksoort, dat wil zeggen als groep van centra die zich kenmerken door een zekere eenheid van werken en organisatie en die als zodanig een aparte categorie van subsidieontvangers vormen in het kader van het NCO-beleid.

Bij het streven naar een meer gemeenschappelijke identiteit van de COSSen heeft ook de NCO, die in 1989 twee derde van de uitgaven van de centra financierde, een belangrijke rol gespeeld. In het NCO-beleid worden de COSSen als een belangrijk instrument gezien voor de opbouw van netwerken waarbinnen voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten op regionaal niveau beter op elkaar afgestemd kunnen worden.

In de tweede helft van de jaren tachtig zijn de lagere overheden, met name gemeenten, een steeds belangrijker rol gaan spelen als subsidiegevers van COSSen.

### 3. Bereik en kwaliteit

#### 3.1 *Verbreiding*

In de loop van de jaren tachtig hebben de COSSen hun bereik verbreed. Deze *verbreiding* komt op verschillende manieren tot uiting:

- Een toenemende *geografische reikwijdte*. De COSSen zijn zich in toenemende mate gaan regionaliseren. In kwantitatieve zin is er sprake van een redelijk geografisch bereik van de COSSen. Wel is het zo dat in veel gevallen de intensiteit

van de contacten vrij snel afneemt naarmate de gebruikers verder verwijderd zijn van de vestigingsplaats van een COS. Bij de regionalisering van activiteiten speelt de gerichtheid van de COSsen op het werkterrein van gemeenten & ontwikkelingsamenwerking een belangrijke rol.

- Een toenemende *pluriformiteit*. De COSsen waren oorspronkelijk sterk georiënteerd op de Derde-Wereldbeweging en deels op algemeen maatschappelijke organisaties. In de loop van de jaren tachtig zijn ze met een vrij gevarieerd aanbod van thema's hun bereik gaan uitbreiden door hun activiteiten sterker te richten op algemeen maatschappelijke organisaties en, in de tweede helft van de jaren tachtig, op het 'brede publiek'.

De belangrijkste algemeen maatschappelijke organisaties waar de COSsen zich op richten zijn gemeenten, vrouwenorganisaties en onderwijsinstellingen. Afhankelijk van de specifieke kenmerken van hun werkgebied richten de COSsen zich ook op diverse andere algemeen maatschappelijke organisaties, zoals kerkelijke groeperingen en standsorganisaties. Vooral door middel van de betrokkenheid bij publieksmanifestaties is het bereik in kwantitatieve termen aanzienlijk toegenomen.

De COSsen hebben dus contact met gebruikersgroepen die een grote verscheidenheid vertonen voor wat betreft hun activiteiten en achtergronden.

- Vooral via de gebruikersgroepen, maar ook wel via directe contacten, bereiken de COSsen een vrij groot aantal *eindgebruikers*. Een voorzichtige schatting geeft aan dat de inbreng van de vier nader onderzochte COSsen gezamenlijk bij ongeveer 5000 mensen per jaar doorwerkt. Deze doorwerking vindt voornamelijk plaats via algemeen maatschappelijke organisaties en plaatselijke Derde-Wereldgroepen naar kleinere groepen eindgebruikers.

Het bereik via grote publieksactiviteiten, die veelal honderden en regelmatig zelfs duizenden mensen trekken, is hierbij niet meegerekend.

- Een *veranderende werkwijze*. Steeds sterker wordt de nadruk gelegd op tweedelijnsactiviteiten, dat wil zeggen activiteiten die primair gericht zijn op groepen en organisaties die op hun beurt (een deel van) de bevolking trachten te bereiken.
- De COSsen stimuleren *netwerken* en vormen een verbindingsschakel tussen verschillende typen organisaties, hetgeen positief uitwerkt op hun bereik.

### 3.2 Inspelen op en stimuleren van de vraag

Ter realisering van hun doelstellingen vervullen de COSSen een viertal functies: serviceverlening (beschikbaarstelling van ruimte, apparatuur, documentatie, kortstondige advisering etc.); advisering en begeleiding van groepen en organisaties (wat betreft inhoud, aanpak en organisatie van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten); coördinatie en intermediaire werkzaamheden (met betrekking tot groepen en activiteiten binnen en buiten de regio); en stimulering en ontwikkeling (van nieuwe thema's, groepen en activiteiten – deze functie is in feite een combinatie van andere functies). Via de vier functies blijken de COSSen in meerdere of mindere mate in te spelen op de vraag van gebruikersgroepen (algemeen maatschappelijke organisaties en plaatselijke Derde-Wereldbewegingen) of die vraag te stimuleren.

Over het algemeen wordt beperkt gebruik gemaakt van de *servicefunctie* omdat ongeveer de helft van de COSSen zich met hun serviceaanbod nog niet voldoende geprofileerd heeft. De servicefunctie, die aansluit bij de vraag vanuit de gebruikersgroepen, zou bij een aantal COSSen verder uitgebouwd kunnen worden. Tegelijkertijd dient, gezien de verdergaande regionalisering van de COSSen, de beperktheid van deze functie voor wat betreft de uitleen van materiaal en het beschikbaar stellen van ruimte niet uit het oog te worden verloren.

De COSSen slagen er redelijk in hun *intermediaire en netwerkfunctie* inhoud te geven. De wijze waarop dit gebeurt is echter afhankelijk zowel van de sociaal-culturele en geografische kenmerken van een regio als van de wijze waarop mede-actoren (veelal landelijke Derde-Wereldorganisaties) en gebruikersgroepen gebruik willen maken van de diensten van de COSSen. Mede-actoren en gebruikersgroepen blijken zich terughoudend op te stellen ten aanzien van een centrale coördinerende rol van de COSSen, omdat ze deze zien als een mogelijke aanslag op hun zelfstandigheid. De intermediaire rol van COSSen heeft daarom vooral betekenis in de zin van afstemming. Bij de afstemming van landelijke initiatieven op de lokale situatie zouden de mede-actoren de COSSen meer kunnen inschakelen dan tot nu toe het geval is geweest.

Aan *advisering* van gebruikersgroepen blijkt een duidelijke behoefte te bestaan. Daarbij wordt vooral een beroep gedaan op inhoudelijke/methodische advisering en in veel mindere mate op organisatorische advisering.

### 3.3 *Intensiteit en continuïteit van de contacten*

De *intensiteit* van het contact tussen COSSen en gebruikersgroepen is over het algemeen vrij hoog, per groep veelal vijf keer per jaar of meer.

Kenmerkend is ook dat de *continuïteit* in de relaties groot is. Als de relaties eenmaal zijn gelegd, blijken zij over het algemeen ook duurzaam.

### 3.4 *Thema's*

De *keuze, diepgang en relevantie van de thema's* die de COSSen aan de orde stellen wordt door een ruime meerderheid van de gebruikers als goed aangemerkt. De verruiming van het thema-aanbod die de COSSen de laatste jaren hebben gerealiseerd heeft waarneembaar tot een verrijking van de activiteiten en het aanbod van de gebruikersgroepen geleid. De *resultaten van het werk van de meeste gebruikers* worden hierdoor in positieve zin beïnvloed.

### 3.5 *Verbreiding en diepgang*

Het merendeel van de COSSen richt zich in toenemende mate op een breed publiek, met name via publieksmanifestaties, filmfestivals en dergelijke. Deze oriëntatie wordt zowel door de NCO als door andere subsidiegevers gestimuleerd, en heeft onder meer geleid tot een verbreiding van het contactennetwerk van de COSSen. In deze zin is de verbreiding positief te beoordelen.

De gerichtheid op een breed bereik lijkt tot nu toe nauwelijks ten koste te zijn gegaan van de aanpak gericht op het werken met kleine groepen (bijeenkomsten, cursussen, etc.) dat meer op diepgang is gericht. Wel leven bij gebruikers nogal wat vragen over de effectiviteit van het bereik in de breedte. Uit het onderzoek blijkt dat de discussie over een eventuele prioriteit van 'bereik in de breedte' tegenover 'diepgang' zoals die op het niveau van landelijke beleidsmakers wordt gevoerd, slechts bij sommige gebruikersgroepen leeft. Groepen die zich – soms al vele jaren – met een vooral op 'diepgang' gerichte aanpak bezighouden geven aan hiermee in essentie te willen doorgaan. De positieve uitspraken over de diepgang van de inbreng van de COSSen sluiten hier bij aan. De verwachting van de gebruikers ten opzichte van de COSSen is er allereerst één van meer diepgaande methodische en inhoudelijke samenwerking of begeleiding.

Op basis van het onderzoek kan worden gesteld dat er sprake is van een *meerwaarde* van de COSSen. Om deze meerwaarde ook in de toekomst te kunnen handhaven zal het evenwicht tussen verbreding en diepgang bewaard moeten blijven. Een eenzijdige nadruk op verbreding door middel van publieksacties kan ten koste gaan van de meer op diepgang gerichte samenwerking met kleinere groepen – één van de essenties van het werk van de COSSen – zonder dat duidelijk is wat het effect van een dergelijke verbreding zal zijn.

#### 4. Speciale werkterreinen

##### 4.1 Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking

Eerder werd aangegeven dat het werkterrein van gemeenten & ontwikkelings-samenwerking een positieve invloed heeft gehad op de verbreding van het werk van de COSSen. Vooral in de tweede helft van de jaren tachtig zijn de COSSen zich op gemeenten en gemeentelijke werkgroepen gaan richten, voor een belangrijk deel ook om financiële redenen. De keuze van de COSSen voor gemeenten & ontwikkelingssamenwerking correspondeert met de groeiende behoefte van gemeenten aan de diensten van de COSSen. De COSSen blijken, vanwege hun brede activiteitenpakket en hun kennis van zowel de ontwikkelingsproblematiek als de regionale/lokale context waarin zij opereren, een functie te vervullen die door gemeenten gewaardeerd wordt.

De rol van de COSSen ten aanzien van de advisering bij de formulering en uitvoering van gemeentelijk ontwikkelingsbeleid wordt hoofdzakelijk bepaald door het politieke en maatschappelijke krachtenveld waarin zij zich bevinden. Over het algemeen onthouden ze zich van een eigen politieke stellingname. Zij benadrukken de adviserende functie die zij als professionele instellingen op het terrein van voorlichting en bewustwording vervullen.

In hun intermediaire en adviserende rol kunnen de COSSen duidelijk aanvullend werken ten opzichte van landelijke organisaties, hetgeen door die organisaties ook erkend wordt. Door hun brede activiteitenpakket en hun bekendheid met de regionale situatie hebben de COSSen een specifieke meerwaarde ten opzichte van veel landelijke organisaties. Tot nu toe is deze rol echter nog niet voldoende ontwikkeld. Dit is enerzijds te wijten aan capaciteitsproblemen: de COSSen zijn slechts kleine organisaties. Anderzijds hangt het samen met een te geringe externe profilering; de bekendheid van gemeenten en landelijke

ontwikkelingsorganisaties met het bestaan en het ruime dienstenpakket van de COSSen blijkt nog beperkt te zijn.

#### 4.2 *Onderwijs*

Het onderwijs wordt door de COSSen beschouwd als een belangrijk werkterrein, omdat het in principe een goed aangrijpingspunt is om jongeren te bereiken. Daarom is de meerderheid van de COSSen op enigerlei wijze actief op dit terrein. In een aantal gevallen gaat het om directe contacten tussen COSSen en scholen of om het ontwikkelen van lesmateriaal. Lagere overheden blijken nogal eens bereid om subsidies te geven aan COSSen ten behoeve van onderwijsactiviteiten.

De activiteiten die de COSSen op onderwijsgebied ontplooiën moeten binnen de totale context van het onderwijs, en meer specifiek de ontwikkelingseducatie, beoordeeld worden. Daarbij zijn vooral de activiteiten van belang die de laatste jaren hebben plaatsgevonden in het kader van het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie (LNO).

Het werken van de COSSen buiten de reguliere onderwijsverzorgingsstructuur om lijkt slechts een beperkt effect te hebben, vanuit het oogpunt van zowel bereik als kwaliteit. Samenwerking met de onderwijsverzorgingsinstellingen, in het bijzonder de schoolbegeleidingsdiensten en de Landelijke Pedagogische Centra, biedt in principe meer kans op resultaat dan afzonderlijke en meer incidentele onderwijsactiviteiten van COSSen. Een beperkt aantal COSSen heeft samengewerkt met instellingen uit de onderwijsverzorgingsstructuur, al dan niet in het kader van het LNO.

De rol die de COSSen op onderwijsgebied kunnen spelen is hoofdzakelijk faciliterend van aard. Vanuit hun specifieke expertise en regionale verworteling kunnen zij als intermediair fungeren en eventueel aanvullende activiteiten ontplooiën. Specifieke onderwijsdeskundigheid lijkt daarvoor niet noodzakelijk, wel een goed inzicht in de onderwijsstructuur en -praktijk, in het bijzonder in hun regio.

Beleidsontwikkeling van de COSSen met betrekking tot hun rol in het onderwijs dient plaats te vinden met als belangrijk referentiepunt de doelstellingen en activiteiten van het Landelijk Netwerk voor Ontwikkelingseducatie.



## 5. Subsidiegevers

De NCO heeft in de jaren tachtig een subsidiebeleid gevoerd ten aanzien van de COSSen dat hun werk en positie in een aantal opzichten positief heeft beïnvloed. Het NCO-beleid was ten eerste gericht op de opbouw van regionale netwerken die moesten leiden tot een betere samenwerking en afstemming van activiteiten op het terrein van voorlichting en bewustwording. Ten tweede stond verbreding van het activiteitenpakket en de doelgroepkeuze van de COSSen centraal. Het beleid dat de NCO, veelal in samenwerking met de COSSen, heeft gevoerd resulteerde in het omvormen van bestaande organisaties tot regionale centra en in nieuwe COSSen. Verder is een duidelijke tendens tot verbreding waar te nemen. Deze komt tot uiting in zowel een groter bereik, via contacten met algemeen maatschappelijke organisaties en publieksmanifestaties, als een ruimere themavoering. Ook zijn de COSSen er redelijk in geslaagd een functie te vervullen bij het afstemmen van verschillende voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten.

Binnen het concrete subsidiebeleid van de NCO ten aanzien van de COSSen neemt het functiemodel, dat wil zeggen het werken op basis van de eerdergenoemde vier functies, een centrale plaats in. De centra hebben hun activiteiten steeds meer in de vorm van het functiemodel gegoten. Het model is geschikt gebleken als uitvoeringsinstrument, dat betrekking heeft op de werkwijze van de COSSen, maar leent zich minder goed voor beleidsvorming en -evaluatie voor wat betreft de inhoud en het effect van de programma's van de centra.

De eis van de NCO dat de COSSen minimaal 25% van hun inkomsten moeten verwerven uit andere bron dan die van de rijksoverheid heeft geleid tot een grotere vermaatschappelijking van de COSSen. *Gemeenten en provincies* nemen in toenemende mate een deel van de subsidiëring van de COSSen op zich. De toenemende subsidiestromen vanuit de lagere overheden betekenen dat de specifieke verlangens en eisen van de diverse gemeenten en provincies meer gewicht krijgen. Hoewel zich tot nu toe weinig grote meningsverschillen hebben voorgedaan, blijken de eisen die lagere overheden stellen aan de subsidiëring van de COSSen niet altijd parallel te lopen met die van de NCO. Bij een voortzetting van de eerdergenoemde trend zullen de COSSen en de NCO in hun beleid steeds meer rekening moeten gaan houden met de wensen van de lagere overheden.

Wat het totale subsidiebedrag voor de COSSen betreft, kan worden gesteld dat een vergroting van de reikwijdte van de bestaande COSSen en de oprichting

van nieuwe centra slechts mogelijk zijn als voor het werk van de COSSen meer middelen ter beschikking komen.

De provincies zijn, gezien hun bovengemeentelijke taken, in principe belangrijke subsidiënten voor de COSSen. Tot nu blijkt echter dat provincies nog maar moeizaam overgaan tot structurele subsidiëring van de COSSen.

De subsidiesystematiek van de NCO, die nauw samenhangt met het mandaat dat haar door de rijksoverheid is verleend, blijkt in een aantal opzichten een belemmering te vormen voor een goede uitvoering van het COSSen-werk.

Op de eerste plaats subsidieert de NCO de COSSen op basis van een activiteiten-subsidie. Dit houdt in dat de subsidie in principe alleen kan worden verleend op grond van, in de tijd afgeperkte, activiteiten. Dit blijkt moeilijk verenigbaar met het meer permanente, institutionele karakter van de COSSen en de vaste kosten die daaraan verbonden zijn. Dit uit zich onder meer in de zeer krappe financiering van huisvesting en uitrusting, in het ontbreken van vaste aanstellingen en daarmee een zwakke rechtspositie van de betaalde medewerkers. Ook is een activiteiten-subsidie moeilijk te verenigen met vooral de service- en intermediaire functies, die meer permanent van aard zijn.

Op de tweede plaats blijkt de hantering van de 25%-regel in de praktijk problemen met zich mee te brengen. Ten eerste dwingt de regeling sommige COSSen een onevenredig groot deel van hun tijd te besteden aan het verwerven van inkomsten uit allerlei andere bronnen. Ten tweede kan de regel ertoe leiden dat COSSen om primair financiële redenen activiteiten gaan ondernemen die voor hun eigen beleid minder relevant zijn.

Op de derde plaats stelt de NCO dat de COSSen slechts aanspraak kunnen maken op 2,5 formatieplaats, dat wil zeggen 100 betaalde stafuren per week, ook al zouden extra uren uit andere bron bekostigd kunnen worden. Een aantal COSSen zit al aan dit plafond en heeft dus nauwelijks meer ruimte om een verdergaande regionalisering van hun activiteiten te realiseren. Andere centra zien zich op termijn met dit probleem geconfronteerd.

## **6. Organisatie**

Het werk van de COSSen vertoont in de eerste plaats een grote diversiteit die vooral voortvloeit uit hun specifieke regionale oriëntatie en achtergrond. Deze diversiteit komt tot uiting in een grote variëteit aan thema's en activiteiten en weerspiegelt de eigen aard en opstelling van de afzonderlijke COSSen.

In een aantal opzichten is tevens sprake van een tendens naar toenemende uniformiteit van de COSSen. Deze heeft vooral ook betrekking op de organisatie van hun werk. Zij werken steeds meer vanuit het functiemodel en ontwikkelen zich tot overwegend tweedelijnsinstellingen. Verder is een groeiende behoefte te constateren aan een gezamenlijke aanpak van praktische zaken zoals serviceaanbod, 'public relations' en deskundigheidsbevordering. Bij deze ontwikkelingen hebben zowel de NCO als het ORC een belangrijke rol gespeeld.

De COSSen hebben, met name in de tweede helft van de jaren tachtig, een proces van organisatorische ontwikkeling in gang gezet dat de volgende kenmerken vertoont:

- sterk toenemende aandacht voor tweedelijnswerk;
- steeds meer afstoten van langdurige intensieve begeleidingsactiviteiten en een gerichter en afgebakender advisering;
- verdere ontwikkeling van de service- en intermediaire functie, waardoor het contactennetwerk kan worden versterkt;
- keuzes die duidelijker gebaseerd zijn op de behoeften en de specifieke kenmerken van de regio;
- efficiëntere werkwijze met meer aandacht voor werkplanning, taakafbakening en management;
- veranderende teamsamenstelling, van vormingswerkers naar meer academici;
- afbakening van taken van vrijwilligers;
- toenemende verzakelijking binnen besturen en staf;
- een toenemend belang van het ORC voor verdere beleidsontwikkeling van de COSSen.

Het ontwikkelingsproces van de COSSen naar een zakelijker en doelmatiger organisatie is nog niet afgerond.

Een knelpunt dat zich vrij algemeen voordoet betreft de gebrekkige huisvesting en uitrusting van de COSSen, alsmede de zwakke arbeidsvoorwaarden die gekenmerkt zijn door tijdelijke contracten en gebrek aan mogelijkheden voor deskundigheidsbevordering. Een en ander hangt nauw samen met de NCO-subsidiesystematiek, die hiervoor ter sprake kwam. Een ander knelpunt in de organisatie is het vaak ontbreken van voldoende systematische planning, interne voortgangscntrole en evaluatie; de evaluatiemethodiek is nog weinig ontwikkeld. Tenslotte kan de bestuurskracht van de COSSen nog verder worden versterkt, met name op het punt van de beleidsvorming voor de langere termijn in nauwe samenwerking met de staf.

## **7. Positie van de COSSen**

De COSSen bevinden zich in een krachtenveld waar diverse invloeden van subsidiegevers, gebruikersgroepen en andere actoren op hen inwerken. Verdere professionalisering en profilering van de COSSen op basis van hun regionale meerwaarde houdt in dat zij in staat moeten zijn een consistente langere-termijnstrategie te ontwikkelen en een overeenkomstig beleid te formuleren en uit te voeren. De subsidiegevers, in het bijzonder de NCO, moeten hen daartoe de ruimte geven. Dit betekent onder meer dat de subsidiesystematiek zich zal dienen te ontwikkelen naar een systeem dat de COSSen wat meer bewegingsvrijheid biedt. Voorts zou de oprichting van een vaste overlegstructuur tussen de NCO, de overige subsidiegevers, het ORC en de COSSen een belangrijk middel kunnen zijn om de subsidiestromen en -eisen, afkomstig uit verschillende bronnen, beter op elkaar af te stemmen.

# 1. Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

Op verzoek van de Tweede Kamer werd eind 1988 aan de IOV gevraagd een beleidsrelevant onderdeel van de door de NCO (Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking) gesubsidieerde activiteiten te evalueren, bijvoorbeeld de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking. Een studie naar het functioneren van de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking zou relevante inzichten kunnen opleveren met betrekking tot enkele belangrijke onderdelen van het huidige NCO-beleid, namelijk het streven naar:

- pluriformiteit;
- draagvlakverbreding;
- regionalisering.

Bovendien nemen de COSSen ongeveer een vijfde van het jaarlijkse NCO-subsidie-budget voor hun rekening.

## 1.2 Vraagstelling

Het onderzoek richt zich op het functioneren van de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (COSSen) en het effect van hun optreden in relatie tot hun doelstellingen. De volgende punten staan centraal in de vraagstelling van het onderzoek:

1. De positie van de COSSen binnen het Nederlandse terrein van voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk.
2. Hun bereik in termen van:
  - geografische spreiding van activiteiten;
  - aantal, omvang en pluriformiteit van de verschillende gebruikersgroepen;
  - de specifieke taken van de COSSen (begeleiding en advisering; serviceverlening; ontwikkeling en stimulering; coördinatie en afstemming).

Veranderingen c.q. ontwikkelingen in het bereik.

Aansluiting bij de eigen werkzaamheden en initiatieven van gebruikersgroepen.

3. Aard en kwaliteit van het werk in termen van:
  - contacten met de gebruikers;
  - inhoud en pluriformiteit van de thema's die worden behandeld;
  - meerwaarde ten opzichte van andere instellingen.
4. Relatie tussen verbreding en diepgang van de activiteiten.
5. Betekenis van de COSSen op de specifieke terreinen gemeenten & ontwikkelingsamenwerking en onderwijs & ontwikkelingssamenwerking.
6. De doelmatigheid van de uitvoering van het werk.
7. De relatie tot de NCO en andere subsidiegevers:
  - effecten van het NCO-beleid;
  - invloed van de NCO-subsidiesystematiek;
  - invloed van andere subsidiegevers;
  - verhouding overige subsidiegevers tot de NCO.

### **1.3 Opzet van het onderzoek**

Het onderzoek is in twee fasen uitgevoerd. De eerste fase (1989) bestond uit een breedte-onderzoek, gericht op alle achttien toen erkende COSSen, en was voor een groot deel inventariserend van aard. Tijdens dit onderzoek werden interviews afgenomen bij betaalde COS-medewerkers, bestuursleden, vrijwilligers, subsidiegevers en gebruikersgroepen. Daarnaast vonden gesprekken plaats met vertegenwoordigers van zeven nationale organisaties die zich begeven op het terrein van voorlichting en bewustwording over ontwikkelingsamenwerking.

De tweede fase van het onderzoek had plaats in het voorjaar van 1990 en was erop gericht nadere informatie te verzamelen over een viertal COSSen. Deze tweede fase richtte zich vooral op de beoordeling van de COSSen door gebruikers en mede-actoren (voor een nadere motivatie van de keuze van de vier COSSen, zie annex II).

In dit onderzoek wordt de volgende omschrijving van de doelstelling van het COS-werk gehanteerd:

Het COS-werk heeft ten doel verbreding en verdieping van de interesse in ontwikkelingsvraagstukken te realiseren door kwalitatief goede diensten te leveren op het terrein van voorlichting en bewustwording inzake deze vraagstukken.

In concreto houdt dit het volgende in:

- *een vergroting van het bereik*: een toename van het aantal betrokkenen bij ontwikkelingsvraagstukken;
- *een vergroting van de diepgang*: vergroting van het inzicht in oorzaken en samenhangen met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken.

Om zicht te krijgen op het effect van het COS-werk zijn twee onderscheidingen aangebracht, te weten:

- eerste versus tweede lijn;
- ‘mede-actoren’ en gebruikersgroepen.

In dit onderzoek worden eerstelijnsgebruikers als volgt gedefinieerd: eerstelijnsgebruikers zijn inwoners van het werkgebied van een COS zonder een eigen georganiseerde ‘achterban’. Deze groep is hierdoor ook wel te omschrijven als eindgebruikers.

Tweedelijnsgebruikers zijn organisaties (of individuen) die wel een eigen georganiseerde achterban hebben waarop zij hun voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten richten:

- a. algemeen maatschappelijke organisaties; gebruikersgroepen.
- b. de Derde-Wereldbeweging op lokaal of regionaal niveau; gebruikersgroepen.
- c. de Derde-Wereldbeweging op nationaal niveau; mede-actoren.

Voor elk van de groepen op de eerste en de tweede lijn zijn verschillende vragenlijsten ontwikkeld die gebruikt zijn tijdens de interviews in de tweede fase van het onderzoek (voor een nadere beschrijving van de methodologie, zie annex II).

De onderzoeksresultaten zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de opinies van de ondervraagden. Het betreft hier met name de beoordeling van het bereik en de kwaliteit van de activiteiten van de COSSen.

#### **1.4 Beperkingen**

Bij onderzoek op het terrein van voorlichting en bewustwording gelden, gezien de aard van het werkteerrein, een aantal beperkingen.

- Het onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate waarin COSSen bijdragen tot verbreding en verdieping van de interesse in ontwikkelingsvraagstukken. Hierin zijn echter geen vaste normen te stellen. De ‘hardheid’ van de

gehanteerde indicatoren voor het bepalen van het effect van het werk van de COSSen moet dan ook in dit licht worden gezien.

- Het is niet mogelijk om steeds een duidelijk onderscheid te maken tussen het effect dat COSSen teweeg brengen en het effect dat andere actoren, waaronder de media, veroorzaken. Veelal is er sprake van een samenspel van factoren.
- Activiteiten en tijdsinvestering worden door de COSSen nauwelijks systematisch geregistreerd. Slechts enkele COSSen zijn recent tot een dergelijke registratie overgegaan; daarbij worden geen eenduidige normen gehanteerd.
- Het onderzoek beperkt zich in hoofdzaak tot de COSSen en hun gebruikersgroepen; de niet-gebruikers\* konden binnen het bestek van dit onderzoek niet in kaart worden gebracht.

### **1.5 Opzet rapport**

In het tweede hoofdstuk van dit rapport wordt een schets gegeven van het veld van voorlichting en bewustwording in Nederland en de plaats van de COSSen daarin.

In hoofdstuk 3 worden de doelstellingen, de middelen en de organisatie van de COSSen besproken en geanalyseerd.

In het vierde hoofdstuk komen de activiteiten van de COSSen aan de orde. Daarbij wordt behalve aan thema's aandacht gegeven aan bereik, kwaliteit en resultaten van die activiteiten.

In het vijfde hoofdstuk worden enkele speciale werkterreinen behandeld, te weten gemeenten & ontwikkelingssamenwerking en onderwijs & ontwikkelings-samenwerking.

Tenslotte komt in het zesde hoofdstuk de invloed van subsidiegevers op de activiteiten van de COSSen aan de orde.

Aan het rapport gaan eindconclusies, aanbevelingen en een samenvatting vooraf.

\* Met de term 'niet-gebruikers' worden in dit rapport groepen of individuen bedoeld die door de COSSen wel tot de doelgroep worden gerekend, maar die (nog) geen gebruik maken van de COSS-diensten.



## 2. Voorlichting en bewustwording in Nederland: een terreinverkenning

---

### 2.1 Inleiding

Publikaties over het voorlichtings- en bewustwordingswerk op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in Nederland hebben doorgaans één thema gemeen: de auteurs benadrukken het zeer gedifferentieerde, pluriforme karakter van dit werkveld. 'Een bonte lappendeken' is een terugkerende typering voor wat ook wel de Derde-Wereldbeweging wordt genoemd.

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van een aantal globale ontwikkelingen en structuren binnen het veld van voorlichting en bewustwording over ontwikkelingssamenwerking (v&b) en daarmee de context waarbinnen de COSSen functioneren. Eerst zullen in grote lijnen een aantal ontwikkelingen sinds de jaren vijftig worden aangegeven. Daarna volgt een globaal overzicht van het v&b-veld zoals het zich rond 1990 aan ons voordoet. Tenslotte zal de plaats die de COSSen binnen deze ontwikkelingen en structuren innemen worden aangegeven.

### 2.2 Ontwikkelingen sinds de jaren vijftig

Belangrijke aanzetten tot een bredere maatschappelijke interesse in Nederland voor de ontwikkelingsproblemen van de Derde Wereld dateren uit de *beginjaren vijftig* en hebben vooral een kerkelijke oorsprong. De pioniers in die jaren achten het nodig dat de mensen hier zich bewust worden van de armoede elders in de wereld en fondsen ter beschikking stellen om ontwikkelingslanden (in toenemende mate jonge gedekoloniseerde staten) in staat te stellen hun technische en economische achterstand in te halen.

In de *jaren zestig* wordt binnen de Derde-Wereldbeweging meer de nadruk gelegd op de relatie tussen onderontwikkeling en de structuren van de eigen westerse samenleving. Vooral na 1965 is er een snelle opkomst te zien van landen- en

solidariteitscomités die steun willen bieden aan verzetsbewegingen in de Derde Wereld, vooral in Vietnam, maar ook in Cuba, Chili, Indonesië, Angola, Palestina, Zuid-Afrika, etc.

Een meer gematigde en thematisch gerichte stroming bepleit herstructurering van de internationale arbeidsverdeling om de kloof tussen rijk en arm op te heffen. De eerste 'consumentenactie' vindt plaats in 1968: de Rietsuikeractie. Na de UNCTAD-conferentie in 1968 over de grondstoffenproblematiek wordt het 'wereldwinkelmodel' ontwikkeld, gericht op een rechtvaardige prijs voor producenten in de Derde Wereld. In 1972 zijn er verspreid over het land zo'n 180 wereldwinkels.

Ook in de kerken komt het denken over ontwikkeling in een stroomversnelling. In 1968 vinden belangrijke bijeenkomsten plaats, zowel van de katholieke kerk (de bisschoppenconferentie in Medellín) als van de protestants-christelijke kerken (Wereldraad van Kerken in Uppsala), die zich buigen over oorzaken van en oplossingen voor de armoede in de wereld. De nadruk wordt gelegd op de structuren in de westerse samenleving die mede debet zijn aan onderontwikkeling. Men vindt dat er in de eigen samenleving iets moet gebeuren. De oprichting van IKVOS in 1972 moet in dat perspectief worden geplaatst; de kerken besluiten structureel geld ter beschikking te stellen voor voorlichtings- en bewustwordingswerk in Nederland.

In de jaren zeventig vindt een toenemende radicalisering plaats binnen de Derde-Wereldbeweging. Een aantal groeperingen komt tot de conclusie dat internationale kapitaalsbelangen een meer sociaal gerichte vreedzame ontwikkeling in de weg staan. Hieraan wordt de consequentie verbonden dat een antikapitalistische strijd met name in eigen huis gevoerd moet worden. Vanuit die visie is een sleutelrol weggelegd voor de vakbeweging en andere traditionele arbeidersbewegingen. In dit licht moet dan ook het ontstaan worden gezien van een aantal onderzoeksgroepen zoals SOMO die, vaak in nauw overleg met de vakbeweging, de rol van het bedrijfsleven en multinationals in de Derde Wereld onderzoeken.

Sommige groepen gaan ertoe over om vooral kritische bewustwordingsprojecten in eigen land te ondersteunen. Bewustwordingsprojecten krijgen ten doel de eigen positie in de wereldwijde ongelijkheidsverhoudingen duidelijk te maken en om vanuit dat inzicht deel te nemen aan politieke strijd. Diepgaande, intensieve politieke vorming in kleine groepen wordt als de aangewezen methode beschouwd om dat inzicht op te doen.

De ontwikkelingen zoals hier kort aangegeven vormen de voedingsbodem voor het tot stand komen van de Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording

Ontwikkelingssamenwerking (NCO) in 1970 als nationaal forum voor discussie over het ontwikkelingsvraagstuk en instrument voor het verdelen van overheids-subsidie voor voorlichtings- en bewustwordingswerk. De aanleiding voor de Nederlandse overheid om de NCO op te richten is de VN-ontwikkelingsstrategie voor de jaren zeventig, waarin wordt aangedrongen op het stimuleren van de openbare-meningvorming over ontwikkelingsamenwerking. De NCO is opgezet als een platform van particuliere organisaties. Het meerjarenbeleidsplan van de NCO moet op hoofdlijnen vooraf door de minister worden goedgekeurd.

In het beleidsplan van 1974 kiest de NCO voor ondersteuning van bewustwordingsprojecten die een diepgaand inzicht in de ontwikkelingsproblematiek beogen. Dankzij een meer continue subsidieverlening kan ook de politieke vorming beter gestalte krijgen; het aanstellen van beroepskrachten in het v&b-veld vormt daar een belangrijk onderdeel van. In 1979 zijn er ruim 250 beroepskrachten.

Gaandeweg groeit, met name vanuit sommige politieke stromingen, de kritiek op de NCO. Deze zou met gemeenschapsgeld een aantal radicale en vrij geïsoleerde organisaties ondersteunen die de bestaande maatschappelijke structuren afwijzen.

In de jaren tachtig komt er op het terrein van voorlichting en bewustwording meer aandacht voor het herkenbaar maken van de ontwikkelingsproblematiek voor bredere groepen in de Nederlandse samenleving. Bepaalde groepen richten zich bijvoorbeeld meer op culturele uitwisseling, op aansluiting bij ideeën die in de vrouwenbeweging leven, en op kleinschalige, voor het individu meer direct herkenbare zaken. Projectkoppeling – het adopteren door een maatschappelijke groep van kleinschalige ontwikkelingsprojecten in de Derde Wereld – doet opgang als een nieuwe v&b-methode. Ook aan de verpakking van de educatieboodschap wordt meer aandacht besteed, mede onder invloed van het toenemende belang dat in het algemeen aan de vormgeving wordt toegekend.

De positie van de NCO, als belangrijkste financier van de v&b-activiteiten, is mede bepalend voor deze verschuiving van aandachtsvelden. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking reageert in 1982 op de toenemende kritiek op de te politieke rol van bepaalde via de NCO gesubsidieerde projecten met een mandaatswijziging; van nu af behoort verbreding van het maatschappelijk draagvlak het hoofddoel van de NCO te worden, waarbij wordt aangemerkt dat teveel diepgang strijdig kan zijn met deze beoogde verbreding.

In het kader hiervan wordt de financiële steun van de NCO aan grote maatschappelijke organisaties (kerken, vakbeweging, standsorganisaties) geconsolideerd, waardoor deze organisaties over een blijvende basis beschikken vanwaaruit aandacht aan ontwikkelingsproblematiek gegeven kan worden.

Ook lokale overheden (met name gemeenten) gaan zich in de jaren tachtig steeds meer zelfstandig op het gebied van voorlichting en bewustwording bewegen.

*Eind jaren tachtig* worden – vooral onder invloed van het Brundtlandrapport – ontwikkelingsvraagstukken meer en meer geplaatst in het kader van vragen rond de leefbaarheid van de wereld en het voortbestaan van de mensheid. Relaties tussen bewapeningsactiviteiten, armoede, overbevolking, aantasting van het milieu en de wereldwijde implicaties daarvan worden steeds vaker gelegd.

Het Conciliair Proces dat door de Wereldraad van Kerken in gang is gezet, is een duidelijke exponent van deze ontwikkeling. Ook de toenemende samenwerking tussen milieugroepen en de Derde-Wereldbeweging, onder andere in de 'Honger Hoeft Niet' (HHN) campagnes of in gemeentelijke werkgroepen voor ontwikkelingssamenwerking, getuigt van deze nieuwe inzichten.

Veel activiteiten die Derde-Wereldgroepen, vaak samen met andere maatschappelijke bewegingen, ontplooiën, lijken een meer resultaatgericht karakter te hebben gekregen met een breder bereik onder de Nederlandse bevolking. Zo heeft de actie tegen het gebruik van tropisch hardhout, in eerste instantie een initiatief van Milieudefensie, mede door de ondersteuning vanuit de HHN-actieweken in relatief korte tijd veel succes geboekt. Bij deze actie heeft men ervoor gekozen zich te richten op beïnvloeding van de gemeentelijke politiek. Twee derde van de Nederlandse gemeenten had eind 1989 een beleid geformuleerd op het gebied van tropisch hardhout of was daarmee bezig.

Een voorbeeld van een recente 'resultaatgerichte' actie afkomstig uit de V&B-wereld (Solidaridad, SOS-Wereldhandel, Stichting Ideële Import en consumentenbonden) is de oprichting van de Stichting Max Havelaar, die een keurmerk voor 'zuivere' koffie heeft geïntroduceerd. Dit keurmerk staat er borg voor dat de koffie voor redelijke prijzen rechtstreeks van – kleine – producenten wordt gekocht via hun eigen coöperaties. Een gerichte strategie die de actie boven het bestaande alternatieve circuit van wereldwinkels uittilde en de koffie ook op de schappen van grootwinkelbedrijven bracht, leidde ertoe dat binnen vijf weken na lancering van de actie 2% van de Nederlandse koffiemarkt veroverd was.

De hierboven geschetste nieuwe oriëntatie en recente samenwerkingsverbanden bevinden zich nog in een beginstadium. Het zal moeten blijken of de V&B-beweging in de jaren negentig in staat zal zijn om niet alleen in de breedte te werken, maar ook een duidelijke richting aan te geven voor resultaatgericht handelen. De wil hiertoe lijkt in ieder geval bij een aantal organisaties aanwezig.

### 2.3 Actoren op het terrein van voorlichting en bewustwording

Al eerder werd gewezen op het zeer gedifferentieerde en pluriforme karakter van veel groepen en organisaties die zich met voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten bezighouden. Volgens een zeer globale schatting zou het totale aantal groepen en organisaties, inclusief de plaatselijke, rond de 2000 liggen.

In het kader van dit onderzoek is de volgende globale categorisering gemaakt:

#### a. *Algemeen maatschappelijke organisaties*

Onder algemeen maatschappelijke organisaties (AMO's) worden in dit rapport verstaan: –doorgaans grote –organisaties die zich richten op een bepaald deel (de eigen achterban) van het algemeen publiek met een specifieke doelstelling en die daarnaast een afgeleide doelstelling kunnen hebben met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking of de Derde Wereld.

De kerken zijn het meest in het oog springende voorbeeld van een AMO. Hun relaties met de Derde Wereld dateren uit de tijd van missie en zending. Daarnaast kunnen de vakbeweging en (boeren)standsorganisaties genoemd worden.

Verschillende van deze organisaties zijn reeds langdurig bij het v&b-werk betrokken. De tendens van maatschappelijke verbreding die ook binnen de NCO gestalte heeft gekregen, heeft ongetwijfeld een stimulerende invloed gehad op de betrokkenheid van AMO's bij ontwikkelingsactiviteiten. Deze organisaties zijn ruim vertegenwoordigd in de NCO.

De doelstellingen van de AMO's met betrekking tot het v&b-werk zijn meervoudig: naast 'algemene' ontwikkelingseducatie doet men in de meeste gevallen aan fondswerving en, in mindere mate, aan projectkoppeling (veelal ten behoeve van zusterorganisaties in de Derde Wereld). Daarnaast is soms het beïnvloeden van het eigen beleid ten gunste van bepaalde groepen in de Derde Wereld (kleine boeren, vakbondsleden) een officiële doelstelling, al is er op dit gebied in de praktijk nog weinig gerealiseerd.

Omdat expertise op het gebied van ontwikkelingssamenwerking nog vaak ontbreekt, evenals rechtstreekse contacten met groepen in de Derde Wereld, wordt regelmatig een beroep gedaan op organisaties als de MFO's, de SNV en onderzoeksgroepen of de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking.

Ter uitvoering van een kamerbrede motie in 1985 waarin gesteld wordt dat ontwikkelingseducatie op een pedagogisch verantwoorde wijze binnen het reguliere onderwijs verankerd dient te worden, is in 1986 het *Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie* (LNO) ingesteld door de ministers van Onderwijs en Wetenschappen

en voor Ontwikkelingssamenwerking. Het LNO is een netwerk van onderwijs- ondersteuningsinstellingen en maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met onderwijs over de Derde Wereld. De werkzaamheden van het LNO worden uitgevoerd gedurende een periode van vijf jaar en richten zich met name op het basis- en voortgezet onderwijs. De inspanningen van het LNO zijn erop gericht te komen tot een structurele inbedding van ontwikkelingseducatie in het onderwijs. Het LNO tracht de voorwaarden te scheppen om dit zo goed mogelijk te laten plaatsvinden. Gelet op de vrijheid van onderwijs is het echter aan de scholen om te bepalen of zij wel of niet aandacht willen besteden aan het onderwijs over de Derde Wereld. Het is de bedoeling dat het LNO-project in augustus 1991 wordt beëindigd en dat de resultaten en taken van het projectgebonden LNO overgedragen kunnen worden aan de reguliere structuren in de onderwijsondersteuning samen met maatschappelijke organisaties.

#### b. *De Derde-Wereldbeweging*

De Derde-Wereldbeweging bestaat uit groepen die geen deel zijn van AMO's, maar een lokale, regionale of nationale achtergrond hebben. Ze richten hun voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten inzake ontwikkelingssamenwerking op het algemene Nederlandse publiek of delen daarvan. De meeste van deze groepen zijn ontstaan in de jaren zestig of het begin van de jaren zeventig.

Binnen deze categorie vallen de landengroepen, de solidariteitscomités en de anti-apartheidsorganisaties. Ze hebben meestal enkele specifieke doelstellingen, zoals het verlenen van concrete steun aan verzets- en volksbewegingen in de betreffende landen of het beïnvloeden van het Nederlandse beleid. Daarnaast geven ze informatiebulletins uit om het publiek op de hoogte te houden van actuele ontwikkelingen, mede omdat de bestaande media dit onvolledig dan wel eenzijdig zouden doen. Vele comités en groepen zijn landelijke organisaties. De grotere, zoals het Komitee Zuidelijk Afrika, hebben regionale of lokale vertakkingen.

Vergeleken met de jaren zeventig is het aantal landen- en solidariteitscomités eind jaren tachtig sterk gedaald. In 1988 subsidieerde de NCO negentien landen- en solidariteitsgroepen. Een aantal daarvan heeft in 1989 geen subsidie meer ontvangen. In 1989 werd 14% van het NCO-subsidiebudget bestemd voor de categorie 'solidariteitsgroepen'. Het is de bedoeling dat dit percentage wordt verlaagd tot 10 in 1994 (Meerjarenplan NCO 1990-1994:20). Dit houdt mede verband met de hogere prioriteit die aan andere categorieën, zoals 'mediaprojecten', wordt gegeven.

Ook de onderzoeksgroepen, die zich op het bestuderen van bepaalde thema's

richten, worden tot de Derde-Wereldbeweging gerekend. De gevolgen van wester (Europees) politiek en economisch beleid op ontwikkelingen in de Derde Wereld staan in hun analyses centraal. De onderzoeksresultaten van een aantal groepen zijn bestemd voor een specifieke doelgroep (zoals kaderleden van de vakbeweging, Philips-werknemers, boerenstandsorganisaties). De bekendste onderzoeksgroepen zijn SOMO en MOL (multi-nationale ondernemingen), SOBE (bedrijfstak elektrotechniek), WEMOS (farmaceutische industrie/gezondheidszorg), NIO (Nieuw Internationaal Ontwikkelingsbeleid), Werkgroep Beter Zuivelbeleid, en Boerengroep Wageningen, allemaal landelijke organisaties.

In 1989 heeft de NCO de subsidie voor een aantal van dergelijke groepen gekort (NIO, SOMO, SOBE) dan wel geheel gestopt (MOL). Uit het NCO-meerjarenplan voor 1990-94 blijkt dat de huidige visie van de NCO op het nut van diepgaand onderzoek in relatie tot ontwikkelingsvragen nogal sceptisch is:

'Informatie is geen brood. De behoefte aan informatie stijgt naarmate mensen beter geïnformeerd zijn. Als gevolg daarvan heeft informatie de neiging vooral bij een betrekkelijk kleine, onverzadigbare groep terecht te komen.' (Meerjarenplan NCO 1990-1994: 8)

Een derde groep in deze categorie wordt gevormd door organisaties die zich specifiek met alternatieve handel bezighouden ten behoeve van een rechtvaardige prijs voor kleine producenten: de landelijke Vereniging van Wereldwinkels, de Stichting Ideële Import, SOS-Wereldhandel.

Deze handel had in eerste instantie met name een symbolische waarde: een handvat tot bewustwording over onrechtvaardige economische structuren. Dit gold vooral voor de wereldwinkels. De laatste jaren is er een grotere neiging de alternatieve afzet als volwaardig doel op zich te zien. Er zijn nu zo'n 240 wereldwinkels in 32 regio's. Op landelijk niveau wordt de Vereniging van Wereldwinkels door de NCO gesubsidieerd.

### *c. Nationale ontwikkelingsorganisaties met een V&B-component*

Een derde categorie wordt gevormd door de nationale organisaties die, naast betrokkenheid bij de ontwikkelingsactiviteiten in de Derde Wereld, een v&b-component hebben die gericht is op de Nederlandse bevolking. Het zijn gespecialiseerde organisaties met langdurige ervaring in ontwikkelingssamenwerking. Ze worden grotendeels dan wel geheel door de overheid (het OS-budget) gefinancierd. De belangrijkste zijn de vier particuliere medefinancieringsorganisaties (MFO's; te weten NOVIB, CEBEMO, ICCO, en HIVOS) en de SNV (Nederlandse Organisatie voor Ontwikkeling en Bewustwording, voorheen Stichting Nederlandse

Vrijwilligers). Uitgangspunt voor het v&b-werk van deze organisaties is het eigen netwerk met partnerorganisaties overzee (MFO's) dan wel de aanwezigheid van SNV-ers ter plaatse.

De ontwikkelingsorganisatie met de grootste v&b-component is de NOVIB, die een duidelijk omschreven educatie-doelstelling heeft. Van de ongeveer 180 NOVIB-medewerkers zijn er zo'n zestig actief in educatie en fondswerving. Naast het hoofdkantoor zijn er drie regionale kantoren ten behoeve van v&b-activiteiten met in totaal acht regionale medewerkers. Fondswerving gebeurt met name via gerichte publiekscampagnes die een financieel beroep op het individu doen. De bekendste is de 'Gast aan Tafel'-campagne, die in 1989 rond 17 miljoen gulden opbracht (ter vergelijking: de totale NOVIB-begroting bedroeg ongeveer 110 miljoen gulden). Bij deze fondswerving vervult educatie een ondersteunende rol en heeft een minder intensief karakter.

Bij projectkoppeling daarentegen staat de educatiedoelstelling voorop. Hierbij gaat het om het bewerkstelligen van langdurige betrokkenheid van de groepen in kwestie. Het aanbod van te adopteren projecten sluit aan bij de – groeiende – vraag vanuit AMO's. De NOVIB is, landelijk gezien, de organisatie die het meest aan projectkoppeling doet; zo'n 53 gemeentelijke werkgroepen hebben momenteel een NOVIB-project geadopteerd. Bij projectkoppeling is fondswerving onmisbaar, ook als mogelijkheid voor Nederlandse groepen om 'iets concreets' te doen, maar niet het belangrijkste doel (*f* 2 miljoen in 1989).

Een tweede belangrijke organisatie in deze categorie is de SNV, waar sinds een aantal jaren bewustwordingsactiviteiten (de zogenaamde B-doelstelling) integraal onderdeel van het werk zijn geworden. Er zijn momenteel vijf regionale B-veldwerkers in Nederland aangesteld. Daarnaast wordt er intensief gebruik gemaakt van de ervaringen van teruggekeerde SNV'ers. Net als de MFO's past de SNV het projectkoppelingsmodel toe; in 1989 zijn zo'n dertig gemeenten een projectkoppeling aangegaan via de SNV. Fondswerving speelt bij de SNV geen rol van betekenis en wordt vanuit de organisatie zelfs afgeremd.

De drie andere MFO's (met name CEBEMO-Vastenactie) hebben recent een bescheiden begin gemaakt met projectkoppeling.

#### d. *De NCO*

De NCO is een stichting die fungeert als nationaal platform voor voorlichting en bewustwording op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Het is een platform van particuliere organisaties, waarvan het lidmaatschap berust op aanwijzing door de minister. De organisatie kent een bestuur van zeven leden, waarvan er twee (voorzitter en vice-voorzitter) worden benoemd door de minister. Het



meerjarenbeleidsplan dient op hoofdlijnen vooraf door de minister te worden goedgekeurd.

De NCO heeft als opdracht om activiteiten te stimuleren die gericht zijn op voorlichting en bewustwording in Nederland met betrekking tot:

- het ontwikkelingsproces in de Derde Wereld;
- de internationale ontwikkelingssamenwerking.

Het beleid van de NCO is in de loop van de laatste twintig jaar enkele malen fundamenteel bijgesteld. Sinds 1982-83 is 'verbreding' één van de belangrijkste uitgangspunten geworden. De gerichtheid op verbreding wordt ook in het jongste meerjarenplan (1990-94) van de NCO consequent voortgezet:

'De NCO kiest voor het bereik van een grotere groep mensen. Ook wanneer daarvoor tijdelijke concessies moeten worden gedaan met betrekking tot de diepgang, samenhang en omvang van de informatie. (...) Vanuit het streven naar bereik van een groter publiek zal de NCO meer ruimte maken voor het gebruik van daartoe geëigende middelen. Tot nu toe heeft er een sterk accent gelegen op een meer educatieve aanpak. Een dergelijk stapsgewijs proces kan plaatsvinden: informatie leidt tot kennis, kennis maakt keuzes mogelijk en keuzes komen tot uitdrukking in een vorm van betrokkenheid. Om meer mensen te kunnen bereiken zal meer gebruik moeten worden gemaakt van minder intensieve werkwijzen waarin informatie op meer terloopse wijze wordt aangeboden. Dat kan gepaard gaan met een meer emotioneel appel op mensen.' (Meerjarenplan NCO 1990-94:8)

Het bovenstaande heeft tot gevolg dat de NCO in de jaren 1990-94 onder meer de volgende beleidsaccenten zal leggen:

- Voorrang voor activiteiten waarbij zowel landelijke, regionale als plaatselijke partners in het bestaande netwerk van voorlichting en bewustwording kunnen worden ingeschakeld.
- Verbreding van het publieksbereik. Nauwere aansluiting op bestaande informatie-circuits en groter gebruik van methoden en middelen die dat tot stand kunnen brengen. Initiatieven die kunnen leiden tot nieuwe projecten die grote publieksgroepen aanspreken. Ontwikkeling van bestaande projecten langs die lijn.
- Bevorderen van samenwerking en samengaan waar dat kan leiden tot een groter publieksbereik. Initiatieven voor landelijke campagnes waaraan diverse groepen en organisaties willen en op zinvolle wijze kunnen deelnemen.'

(Meerjarenplan NCO 1990-94:11)

De invloed van deze beleidsoriëntatie op de werkwijze van de regionale Centra voor Ontwikkelingssamenwerking zal in de volgende hoofdstukken van dit rapport uitvoeriger aan de orde komen.

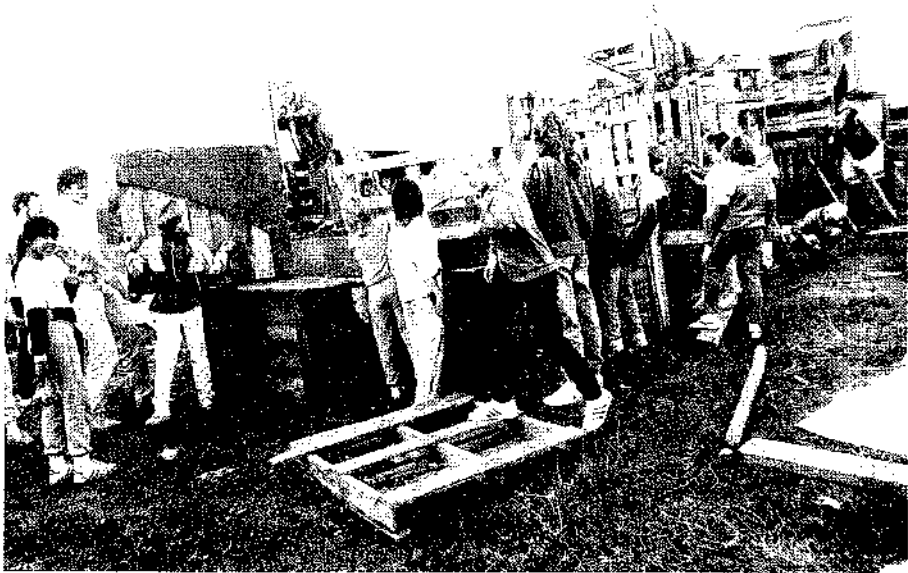
*e. De overheid**Nationale overheid*

De Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking is belast met de woordvoering richting media ten behoeve van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Tot de taken van deze dienst, die onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, behoort ook de voorlichting over ontwikkelingssamenwerking aan het Nederlandse publiek in de breedste zin van het woord. Daartoe worden onder meer het gratis verkrijgbare maandblad *Internationale Samenwerking* (oplage 84.000) en brochures en videomateriaal over het landen-, thema- en sectorbeleid uitgegeven. Tevens wordt het jeugdblad *Samsam* gefinancierd en begeleid. Voor het onderwijs worden onder andere de audiovisuele producties 'Uit de hol' en 'Globaal bekeken' gemaakt. Groepsvoorlichting en deelneming aan spreekbeurten, presentaties, beurzen en tentoonstellingen vormen met een permanente informatiebalie andere activiteiten van de dienst, die ook samenwerkt met omroepen en filmproducenten voor het produceren van beeldmateriaal.

*Lokale overheden: gemeenten*

De gemeentelijke activiteiten op v&b-gebied zijn van recente aard maar groeien explosief. Waddinxveen was halverwege de jaren zeventig de eerste gemeente die eigen OS-activiteiten wilde ontplooiën. Nadat de aanvankelijk grote politieke weerstand, met name vanuit de Tweede Kamer, was overwonnen, hebben tot 1989 zo'n 400 gemeenten dit voorbeeld gevolgd (in dat jaar telde Nederland ongeveer 700 gemeenten). De bestedingen zijn gegroeid van f 800.000 in 1981 naar f 2,6 miljoen in 1989. Daarnaast kunnen gemeenten een beroep doen op een post in de OS-begroting, die gebruikt kan worden ten behoeve van Gemeentelijke Initiatieven tot een maximumbedrag van f 1,5 miljoen.

Een voorwaarde voor het welslagen van gemeentelijke activiteiten is dat ze gedragen worden door maatschappelijke groeperingen die het lokale politieke spectrum breed vertegenwoordigen. Omdat specifieke expertise op OS-gebied veelal ontbreekt, wordt in meer of mindere mate een beroep gedaan op de gespecialiseerde organisaties zoals de regionale Centra voor Ontwikkelingssamenwerking of de nationale v&b-organisaties. Projectkoppeling is een populaire manier om betrokkenheid bij ontwikkelingssamenwerking gestalte te geven. Zo'n 180 gemeenten zijn momenteel betrokken bij projectsteun. Daarnaast verlenen twintig gemeenten technische en financiële ondersteuning aan activiteiten van een geadopteerde gemeente overzee, waarvan veertien in Nicaragua, via stedenbanden.



*Scholieren bouwen een 'Soedanese straat' in het kader van de stedenband Amere-Port Sudan, waarbij het COS Flevoland betrokken is.*

#### f. De media

Gezien de grote invloed die de massamedia uitoefenen op de beeldvorming over de Derde Wereld bij het grote publiek, worden ze in dit onderzoek beschouwd als aparte v&b-actor. Vaak gaat de informatievoorziening via de massamedia gepaard met oproepen tot financiële ondersteuning. In de twee massale publieks-campagnes die in de jaren tachtig zijn gevoerd ter bestrijding van honger en ondervoeding in Afrika ('Eén voor Afrika' en 'Afrika Nu') vervulde de televisie een hoofdrol. Een belangrijk punt van discussie is de vraag in hoeverre de televisie een eenzijdig beeld geeft van de situatie in de ontwikkelingslanden door de nadruk te leggen op de 'zeligheid' en relatief weinig aandacht te schenken aan de oorzaken en samenhangen van verschijnselen zoals honger, oorlog, droogte, vluchtelingen, etc. Een enquête van *Onze Wereld* uit oktober 1987 wees uit dat een ruime meerderheid van de ondervraagden (zo'n 75%) opmerkte dat programma's over de Derde Wereld altijd handelen over honger en armoede dan wel over oorlog en geweld. Er bleek behoefte te zijn aan betere informatie over cultuur en gewoonten in Derde-Wereldlanden.

In het kader van haar verbredingsdoelstelling en om tegenwicht te geven aan bestaande beeldvorming door de media financiert de NCO de laatste jaren meer en meer kleine mediaprojecten, zoals korte educatieve films of videocproducties.

## **2.4 Plaatsbepaling van de COSSen in historisch perspectief**

De ontstaansgeschiedenis en de huidige plaats van de Centra voor Ontwikkelings-samenwerking hangen nauw samen met de eerder geschetste ontwikkelingen en structuren op het terrein van voorlichting en bewustwording in Nederland.

Een groot aantal COSSen vindt zijn oorsprong in plaatselijke Derde-Wereld-groepen. Het eerste COS werd eind jaren zestig opgericht in Tilburg door een groep Witte Paters, die het belangrijk vond om voorlichting te geven over de Derde Wereld. In de loop van de jaren zeventig en tachtig werden door het hele land steeds meer centra opgericht die zich tot doel stelden voorlichting en bewustwording over ontwikkelingssamenwerking te bevorderen. Deze centra, die overigens lang niet allemaal onder de naam COS werkten, begonnen hun activiteiten vanuit verschillende invalshoeken.

De verschillen in oorsprong van de centra zijn als volgt te typeren:

- a. Een vrij groot aantal van de COSSen is ontstaan als documentatiecentrum voor plaatselijke (actie-)groepen die zich op het terrein van OS-voorlichting en -bewustwording bewogen en bewegen. In Groningen waren het twee Derde-Wereldgroepen die op die basis fuseerden. In Twente brachten enkele Volkshogescholen hun documentatie bijeen. In Roermond en Tilburg ontstonden voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten vanuit missionaire documentatiecentra. In Eindhoven en Utrecht waren het weer een aantal Derde-Wereld-groepen die hun activiteiten wensten te ondersteunen met een documentatiecentrum.
- b. Kerkelijk vredeswerk en wereldwinkels vormden de startactiviteiten van de centra in Friesland, Maastricht, West-Brabant en de IJmond.
- c. Afzonderlijke plaatselijke Derde-Wereldgroepen die zich konden vinden in een gezamenlijke aanpak, vormden de centra in Den Bosch, Flevoland, Nijmegen, Rotterdam en Den Haag.
- d. In Zeeland kwam een COS voort uit werkgroepen/instellingen die zich met onderzoek op het terrein van de Noord-Zuidrelaties bezighielden.
- e. En tenslotte lag het initiatief voor de oprichting van een COS soms bij gemeentebestuurders (burgemeesters en/of wethouders) die daarin hun behoefte aan een meer gecoördineerde aanpak binnen hun gemeente tot uitdrukking brachten. Dergelijke initiatieven van gemeentewege werden gekoppeld aan het

lokale Particuliere Initiatief. Dat was het geval in Deventer (COS Midden IJssel) en in de Haarlemmermeer (thans COS Amstelland en Meerlanden).

De meeste centra zijn aan het eind van de jaren zeventig of in de eerste helft van de jaren tachtig opgericht, maar ook daarna groeit hun aantal nog: van dertien in 1984 tot twintig in 1990. In die periode ontstond tevens de behoefte om de betekenis van hun werk verder vast te stellen en zich ook naar buiten toe te profileren. Vanaf begin 1982 komen de vertegenwoordigers van de centra regelmatig bijeen en begint het Overleg Regionale Centra (ORC) steeds duidelijker gestalte te krijgen.

Het zoeken naar een eigen identiteit van de centra is een proces dat in voortdurende interactie met de NCO plaatsvindt. De NCO streeft als landelijk platform naar de vorming van netwerken vanwaaruit voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten in Nederland verder ontwikkeld kunnen worden.

Een en ander leidde in 1984 tot de publikatie van de ORC-beleidsnotitie 'Werken aan de basis', die in samenspraak met de NCO werd opgesteld. In deze notitie worden de vier functies van de COSSen beschreven, te weten (1) serviceverlening, (2) begeleiding en advisering, (3) coördinatie en optreden als intermediair, en (4) stimulering en ontwikkeling.

## 3. De COSSen: doelstellingen en middelen

---

Bij de plaatsbepaling van de COSSen in het vorige hoofdstuk kwamen zowel de verschillen in oorsprong van de afzonderlijke centra naar voren als het zoeken naar een meer gemeenschappelijke identiteit.

Dit hoofdstuk gaat nader in op de doelstellingen, de middelen en de organisatie van de COSSen. Daarbij komt onder meer de uniformiteit en de diversiteit van de COSSen aan de orde. Om de positie van de COSSen binnen het Nederlandse veld van voorlichting en bewustwording nader te bepalen, wordt tevens ingegaan op de contacten die de centra, gezamenlijk en individueel, onderhouden met landelijke organisaties. Daarna wordt ingegaan op de middelen die de COSSen ter beschikking staan en op de organisatie van hun werk.

### 3.1 Doelstellingen en functies

Hoofddoelstelling van de centra, zoals geformuleerd door de COSSen gezamenlijk in ORC-verband, is het versterken van het bestaande draagvlak binnen de Nederlandse samenleving voor solidariteit met groepen in de Derde Wereld.

'Onder versterking van het draagvlak verstaan we de uitbreiding van de groep mensen die zich interesseert voor de Derde Wereld en het betrekken van nieuwe groepen bij de discussies over het ontwikkelingsvraagstuk. Maar ook de bestendinging en het coördineren van bestaande initiatieven en groepen. Regionale centra werken – door eigen initiatieven en door coördinatie en ondersteuning van activiteiten van derden – aan bewustwording met betrekking tot het ontwikkelingsvraagstuk. Onder 'bewustwording' verstaan we het verwerven van inzicht in de eigen rol en betrokkenheid bij bestaande verhoudingen in de wereld en de eigen mogelijkheden om bij te dragen aan veranderingen.' (ORC 1987:8)

De COSSen onderschrijven het 'functiemodel' dat door het ORC, in samenspraak met de NCO, is geformuleerd. Dit model houdt in dat de centra bij het realiseren van hun doelstellingen de volgende vier functies vervullen:

1. Serviceverlening: het beschikbaar stellen van materiële voorzieningen (vergader- en werkruimtes, reproductieapparatuur en dergelijke) aan groepen die zelf actief zijn op het terrein van voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk. Daarnaast worden geïnteresseerden geholpen aan voor hen bruikbaar voorlichtingsmateriaal over de Derde Wereld.
2. Begeleiding en advisering: bestaande en nieuwe groepen en organisaties kunnen bij het COS aankloppen voor advies en begeleiding met betrekking tot inhoudelijke, organisatorische en methodische zaken.
3. Coördinatie en optreden als intermediair: de COSSen hebben tot taak een brugfunctie te vervullen tussen de behoeften van plaatselijke groepen en het aanbod op bovenregionaal niveau. Daarnaast streven de COSSen naar afstemming en coördinatie van activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in de werkregio.
4. Stimulering en ontwikkeling van nieuwe initiatieven: de COSSen zijn gericht op het stimuleren en ontwikkelen van ontluikende initiatieven en op het door eigen bewustwordingsactiviteiten betrekken van nieuwe groepen bij de discussies over het ontwikkelingsvraagstuk.

Deze functies staan niet op zichzelf, maar lopen vaak in elkaar over.

'De COSSen zijn niet gekoppeld aan één organisatie, overtuiging of visie. In hun beleidsbepaling stellen zij zich ongebonden en onafhankelijk op' (ORC 1987:9). De algemene doelstellingen zoals omschreven door de afzonderlijke COSSen in hun beleids- en jaarplannen zijn globaal geformuleerd en komen overeen met de eerder genoemde doel- en taakstellingen (functies) zoals gedefinieerd door het ORC. In hun afzonderlijke beleids- en activiteitenplannen formuleren de COSSen vervolgens hun specifieke plannen, beleid en werkdoelen met betrekking tot thema's en activiteiten waaraan gedurende een bepaalde periode uitvoering wordt gegeven. Hier komt een grote variëteit naar voren die de specificiteit van elk COS weerspiegelt. Factoren die hierbij een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld: karakteristieken van de regio met betrekking tot belangstelling en inzet voor de ontwikkelingsproblematiek; historische achtergrond, oorsprong en ontwikkelingsfase van het COS; geografische reikwijdte (stedelijke of meer regionale oriëntatie); invloed van de subsidiegevers, met name die van de NCO en de lagere overheden; nadruk op bepaalde thema's (onderwijs, landbouw, milieu, vrouwen en ontwikkeling, bevolking, etc.); en de omvang en kwaliteit van de beschikbare menskracht en faciliteiten. Op deze factoren wordt in paragraaf 3 nader ingegaan.

In annex I wordt voor de afzonderlijke COSSen een korte kenschets gegeven van onder meer ontstaansgeschiedenis, beschikbare middelen, werkgebieden en activiteiten.

### **3.2 Het Overleg Regionale Centra**

In paragraaf 2.4 zijn de ontstaansgeschiedenissen van de individuele centra al aan de orde geweest. Aangegeven werd ook dat eind jaren zeventig, begin jaren tachtig bij de centra de behoefte ontstond om de betekenis van hun werk verder vast te stellen en zich ook naar buiten toe te profileren. Vanaf begin 1982 komen de vertegenwoordigers van de centra regelmatig bijeen en krijgt het Overleg Regionale Centra (ORC) steeds duidelijker gestalte.

#### *Doelstellingen en structuur van het ORC*

Het ORC is een door de NCO gesubsidieerd landelijk samenwerkingsverband van de COSSen, waarin de centra werken aan gezamenlijke beleidsontwikkeling. In dit verband wordt wel gesproken van de COSSen als 'werksoort', dat wil zeggen als groep van centra die zich kenmerken door een zekere eenheid van werken en organisatie en die als zodanig een aparte categorie subsidieontvangers vormen in het kader van het NCO-beleid. Het secretariaat van het ORC wordt gevoerd door een part-time betaalde secretaris die administratieve ondersteuning krijgt vanuit het COS Eindhoven.

Het ORC treedt namens de gezamenlijke COSSen op als gesprekspartner voor de NCO en andere landelijke organisaties. Voorts biedt het ORC ondersteuning aan individuele centra die daarom vragen en werkt het actief mee aan de totstandkoming van nieuwe regionale centra. Daarnaast organiseert het enkele malen per jaar veelal thematisch gerichte studiedagen voor COS-medewerkers.

Om toe te kunnen treden tot het ORC dienen de COSSen de identiteitsbeschrijving van de centra, zoals aangegeven in de in 1984 gepubliceerde notitie 'Werken aan de basis van de samenleving', te onderschrijven. In het verleden konden centra die zelf meenden aan deze criteria te voldoen zich aansluiten bij het ORC. Echter, teneinde de kwaliteit en uniformiteit in de werksoort te kunnen garanderen, werden in 1988 de criteria voor toetreding tot het ORC aangescherpt. Sinds die tijd toetst het ORC zelf ook of een centrum dat zich aanmeldt, voldoet aan de voorwaarden. Zie annex IV voor een overzicht van de doelstellingen, activiteiten en toelatingscriteria van het ORC.

De inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het ORC-werk ligt bij de algemene ORC-vergadering, tegenwoordig de ledenvergadering geheten. Binnen het ORC bestond voorheen een kerngroep van vertegenwoordigers van enkele centra die de ORC-vergaderingen voorbereidde, inhoudelijke ondersteuning bood aan het secretariaat en lopende zaken mee uitvoerde. Tot voor kort had het ORC geen



officiële rechtsgeldigheid. Met de recente oprichting van de Vereniging ORC (zomer 1990) wordt de kerngroep opgeheven. De taken van de kerngroep worden overgenomen door het verenigingsbestuur en de secretaris treedt in dienst bij de vereniging.

Tot voor kort bestond naast het ORC het Besturen Overleg Regionale Centra (BORC). Dit overleg van COS-besturen hield zich met name bezig met rechtspositionele kwesties als aansluiting bij werkgeversorganisaties en meer algemene subsidiekwesties. De gekozen vorm bleek echter onvoldoende perspectieven te bieden voor een daadkrachtige samenwerking, reden waarom in juni 1989 is besloten het BORC in zijn huidige vorm op te heffen.

In de statuten van het ORC is inmiddels vastgelegd (1990) dat er een aparte permanente werkgroep, bestaande uit bestuurders van COSSen, gevormd wordt, die belast is met bestuurlijke aangelegenheden.

Het ORC kan in algemene termen namens de afzonderlijke centra spreken, maar de centra dragen zelf verantwoordelijkheid voor het eigen beleid en de eigen activiteiten. Uit het onderzoek is gebleken dat het merendeel van de COSSen een belangrijke rol toekent aan het ORC bij het vorm geven van hun eigen beleid. Hierbij werd enerzijds gerefereerd aan de beleidslijnen die in ORC-verband besproken worden en anderzijds aan de platformfunctie van het ORC, die de mogelijkheid biedt tot uitwisseling van ervaringen. Slechts twee centra gaven te kennen hieraan niet zoveel behoefte te hebben en de tijdsinvestering ten behoeve van ORC-zaken zoveel mogelijk te beperken. Drie centra waren van mening dat het ORC-beleid te oppervlakkig dreigde te worden. Er wordt volgens hen te weinig inhoudelijk gediscussieerd over ontwikkelingsvraagstukken en te veel nadruk gelegd op organisatorische en vormgevingsaspecten.

Als gesprekspartner van de NCO heeft het ORC een belangrijke functie. Het ORC, koepel waarin alle centra zijn vertegenwoordigd, kan met wat meer gezag dan de afzonderlijke centra in gesprek treden met de NCO.

De erkenning van de kwaliteit en de functie van het ORC blijkt uit het feit dat de NCO er recent toe is overgegaan het ORC te betrekken bij bepaalde uitvoeringstaken. Zo stelt de NCO het ORC in de gelegenheid een onderzoeker te recrutereren uit de eigen gelederen om de mogelijkheden en de wenselijkheid van het opstarten van nieuwe centra te onderzoeken. Tevens biedt het ORC nieuwe centra de mogelijkheid om bij het opstarten (gedurende de eerste zes maanden) gebruik te maken van een medewerker (meestal een coördinator) van een bestaand COS. De NCO erkent het belang van dit aanbod.

### **3.3 Diversiteit en uniformiteit**

#### *Diversiteit*

Het in paragraaf 3.1 beschreven functiemodel biedt de centra een kader om de voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten uit te voeren, maar laat de individuele centra de ruimte tot interpretatieverschillen bij de invulling van de functies en de accentuering van bepaalde functies.

De diversiteit van de COSSen laat zich verklaren door een aantal factoren die als volgt zijn in te delen:

- a. de kenmerken van de regio;
- b. de visie en historische ontwikkeling van een COS;
- b. de ontwikkelingsfase waarin een COS verkeert.

*ad a.* De regionale kenmerken die bepalend zijn voor de wijze waarop de COSSen invulling geven aan hun taken kunnen op zich weer onderverdeeld worden in drie aspecten:

- Geografische infrastructuur. Een COS dat uitsluitend of grotendeels in de stad opereert treedt veel gemakkelijker in direct contact met een grote diversiteit aan gebruikersgroepen dan COSSen die vooral een provinciaal bereik hebben. Contacten tussen COSSen en gebruikersgroepen worden vooral bemoeilijkt in regio's waar relatief veel reistijd nodig is om het COS te bezoeken. Dit is bijvoorbeeld het geval in Zeeland. Voor COSSen met een grote geografische reikwijdte is het moeilijker om gestalte te geven aan de netwerk- en servicefunctie in de hele regio.
- Sociaal-economische factoren. Ter illustratie kan het volgende dienen. Het agrarische karakter van grote delen van Zeeland en Flevoland heeft tot gevolg dat de in die provincies gevestigde COSSen zich in hun activiteiten voor een niet onbelangrijk deel richten op thema's als landbouw en voedselvraagstukken; thema's die aansluiten bij de 'eigen' problematiek in die provincies.
- Bestaande voorlichtingsinfrastructuur. De aanwezigheid van andere organisaties vraagt om een zekere taakafbakening en -afstemming tussen COSSen en andere voorlichtings- en bewustwordingsorganisaties. Zo is de aanwezigheid van Bijeen, dat beschikt over een vrij uitgebreid documentatiesysteem over ontwikkelingsvraagstukken, een reden voor het in Den Bosch gevestigde COS om het eigen documentatiesysteem beperkt te houden. In Nijmegen bestaat een vrij uitgebreide infrastructuur op onderwijsgebied. Dit is voor het COS Nijmegen een van de redenen om weinig activiteiten op dit gebied te ontplooiën.

*ad b.* De historische achtergrond van een COS alsmede de visie en expertise van de medewerkers en het bestuur blijken van invloed te zijn op het beleid dat een COS voert ten aanzien van de keuze van thema's, doelgroepen en type activiteiten. Zo is de invloed van de gerichtheid op de lokale/regionale Derde-Wereldbeweging, waaruit veel Cossen zijn voortgekomen, vaak duidelijk merkbaar in hun activiteiten.

*ad c.* De ontwikkelingsfase die een COS doormaakt is van invloed op de werkwijze en keuzes die een COS maakt. Met name recent opgerichte Cossen blijken, gezien het feit dat zij over het algemeen beschikken over een zeer beperkte stafcapaciteit, keuzes te moeten maken ten aanzien van doelgroepen en activiteiten. 'Jonge' Cossen zijn over het algemeen sterk gericht op de verdere ontwikkeling van hun contactennetwerk. Daarom richten zij zich de eerste jaren over het algemeen meer op eerstelijnswork. Op die manier kunnen zij directer in contact treden met doelgroepen, hetgeen een goede start biedt voor verdere samenwerking.

### *Uniformiteit*

Door de jaren heen is er in ORC-verband discussie gevoerd over de vraag waar de grens zou moeten liggen tussen autonomie van de individuele Cossen en uniformiteit van alle Cossen. De centra zijn in principe autonoom in hun beleidsbepaling. Ondanks deze autonomie van de centra en alle verschillen in werkwijzen en activiteiten die dit met zich meebrengt, zoals in het voorgaande tot uitdrukking kwam, blijkt dat het werk van de verschillende Cossen naar een toenemende uniformiteit tendeeft. Deze grotere uniformiteit ligt vooral op het organisatorische vlak en op het vlak van de verbreding van het COS-werk in termen van gebruikers en scala van thema's. De volgende punten illustreren dit:

- de verdeling van de aandacht over de verschillende functies blijkt steeds evenwichtiger te worden;
- waar de servicefunctie tot nu toe ondergeschikt was (hetgeen bij bijna de helft van de Cossen het geval was; zie ook 4.3.3.2), krijgt ze steeds meer aandacht;
- een aantal onderwerpen wordt door het merendeel van de Cossen aan de orde gesteld: vrouwen en ontwikkeling, gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, cultuur, milieu en onderwijs (nog niet overal);
- de Cossen worden steeds meer tweedelijnsinstellingen, dat wil zeggen zij richten hun diensten primair op gebruikersgroepen met een eigen achterban en minder op individuele eindgebruikers;

- materiaalontwikkeling en onderzoeksactiviteiten worden minder door COSsen zelf uitgevoerd;
- de vormgeving van de boodschap wordt belangrijker in het werk van de COSsen; er is meer aandacht voor de verzorging van publikaties;
- de COSsen streven uitdrukkelijker naar verbreding. Ze zijn zich in de loop van de jaren tachtig steeds sterker gaan richten op algemeen maatschappelijke organisaties en in de tweede helft van de jaren tachtig ook op het 'grote publiek'.

Uit het onderzoek blijkt dat het merendeel van de COSsen voorstander is van een verdergaande invulling van het COS-werk in de lijn van het ORC, zonder dat men afbreuk wil doen aan de eigen identiteit, werkstijl en inhoudelijke gerichtheid. Alle COSsen stellen zich in principe positief op tegenover de gezamenlijke aanpak van praktische zaken. Deze bevinding wordt bevestigd door het verslag van de discussie over de COSsen in de jaren negentig, die in 1989 in ORC-verband werd gevoerd. Een van de conclusies luidde dat de centra aangesproken zouden moeten kunnen worden op een gezamenlijk pakket van diensten (verslag discussie COSsen in de jaren negentig, juni 1989). Zo'n gezamenlijk pakket betreft praktische zaken als administratie, public-relationsbeleid en deskundigheidsbevordering. De gezamenlijkheid in praktische zaken beperkte zich tot nu toe tot een standaardisering van tarieven in het kader van de betaalde dienstverlening en een zo groot mogelijke standaardisering bij het invoeren van automatisering (hardware, software). Tevens is ongeveer twee derde van de COSsen recent overgegaan tot het voeren van een zelfde logo.

Uit het voorgaande blijkt dat de uniformiteit in de werksoort tot nu toe beperkt was, maar onder invloed van het ORC en de NCO groter wordt. Een belangrijke rol in de vormgeving van het ORC-beleid wordt gespeeld door de ORC-secretaris en enkele medewerkers van met name de 'oudere' centra. De ORC-secretaris wordt in zijn werk bijgestaan door het ORC-verenigingsbestuur (voorheen een kerngroep van COS-medewerkers) en op ad hoc basis geformeerde themagroepen.

Het ORC-werk trekt een vrij zware wissel op enkele COSsen waarvan de medewerkers veel tijd besteden aan het ORC-werk. Hierdoor blijft er minder tijd over voor de eigen COS-activiteiten. De betreffende COSsen geven echter aan dat de investering in het ORC ook duidelijke voordelen heeft. Door hun grote betrokkenheid bij het ORC zijn ze beter geïnformeerd en kunnen ze vooral ook meer richting helpen geven aan de vormgeving van het ORC-beleid.

### *Diversiteit en uniformiteit*

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de COSSen een grote mate van diversiteit hebben die samenhangt met hun specifieke regionale gerichtheid (geografische en voorlichtings-infrastructuur; sociaal-economische karakteristieken), hun historische achtergrond (met name de lokale/regionale Derde-Wereldbeweging) en hun ontwikkelingsfase. Hun toenemende uniformiteit uit zich vooral in de organisatie van hun werk (functiemodel), in de gezamenlijke aanpak van praktische zaken en in een algemene tendens tot verbreding.

### **3.4 Contacten met landelijke organisaties**

Gezien de aard van de activiteiten van de COSSen in het algemeen en die in het kader van de intermediaire functie in het bijzonder, onderhouden COSSen niet alleen contacten met organisaties in de regio, maar ook met landelijke organisaties die zich begeven op het terrein van voorlichting en bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk. Een aantal landelijke organisaties heeft vertakkingen op regionaal niveau, met eigen regionale medewerkers. De meeste COSSen staan min of meer regelmatig in contact met de regiomedewerkers van SNV, NOVIB, IKVOS en de Landelijke Vereniging van Wereldwinkels. Daarnaast onderhoudt het ORC contacten met de nationale vertegenwoordigers van bovengenoemde organisaties en met een groot aantal landelijke organisaties, zoals het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie, het Landelijk Steunpunt Edukatie Ontwikkelingssamenwerking en sinds kort ook het Nederlands Agrarisch Jongerencontact, CNV-Werkende Jongeren, de Alliantie voor Duurzame Ontwikkeling en het Komitee Zuidelijk Afrika.

De NOVIB en het ORC hebben een intentieverklaring uitgebracht waarin ze het belang van een goede samenwerking onderstrepen. In deze overeenkomst wordt tevens het kader geschapen waarbinnen de NOVIB en de afzonderlijke centra samenwerkingsovereenkomsten kunnen afsluiten. Het ORC heeft vaste tariefafspraken met de NOVIB voor de activiteiten die deze organisatie uitbesteedt aan de COSSen.

Ook met de SNV wordt regelmatig samengewerkt. Tegen betaling wordt door zeven COSSen ondersteuning geboden aan het Regionale Oriëntatie Programma (ROP), dat de SNV verschillende malen per jaar op diverse plaatsen in het land organiseert.

Met uitzondering van de afspraken met de SNV en de NOVIB, hebben de contacten tussen het ORC en andere landelijke organisaties in feite nergens geleid

tot structurele samenwerking. Het gaat steeds om informatieuitwisseling tussen het ORC en de landelijke organisaties en (pogingen tot) afstemming van activiteiten en het zoeken naar samenwerkingsmogelijkheden. In de praktijk blijken de meeste contacten tussen landelijke organisaties en Cossen niet zozeer via het ORC, maar via de individuele Cossen te lopen.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de meeste landelijke organisaties een kwalitatief onderscheid maken tussen de afzonderlijke Cossen; zodra de mogelijkheid tot concrete samenwerking zich voordoet, wordt bij de landelijke organisaties meestal gekeken of een COS kwalitatief en qua werkwijze voldoende op één lijn zit met de betreffende organisatie. Overigens blijken de landelijke organisaties geen duidelijk overzicht te hebben van het documentatiemateriaal en de specifieke deskundigheid waarover de verschillende Cossen beschikken. Dit heeft ertoe geleid dat de landelijke organisaties slechts in beperkte mate gebruik maken van bepaalde diensten van de centra.

De meeste contacten tussen het ORC en andere landelijke organisaties zijn gerelateerd aan gemeenten en ontwikkelingssamenwerking. Dit is het terrein waar het voorlichtings- en bewustwordingswerk inzake ontwikkelingssamenwerking het sterkst groeit. In hoofdstuk 5 wordt hierop nader ingegaan.

### **3.5 Middelen**

De middelen waarover de centra beschikken zijn voor een belangrijk deel medebepalend voor de wijze waarop zij uitvoering geven aan hun werk. In het onderstaande wordt een beeld gegeven van de middelen waarmee de Cossen hun doelstellingen en activiteiten verwezenlijken. Achtereenvolgens komen de personele bezetting, de huisvesting en andere faciliteiten en de interne organisatie aan de orde.

De financiën waarover de 18 Cossen gezamenlijk beschikken in de jaren 1986 tot en met 1989 bedroegen respectievelijk f 2.694.000, f 3.176.000, f 3.534.000 en f 3.880.000. Een financieel overzicht van de subsidies zoals verleend aan de individuele Cossen wordt gegeven in annex III.

#### *3.5.1 Betaalde stafkrachten*

Het merendeel van de stafleden, met uitzondering van de administratieve krachten, heeft een HBO-opleiding gevolgd. Veelal betreft het hier een Sociale Academie. Ruim een kwart van de stafleden is academisch geschoold, de meesten in één van de sociale wetenschappen.

Voorgaande werkervaring ligt met name op het terrein van ontwikkelings-samenwerking (30%), vormingswerk (15%), en verder in het onderwijs, de journalistiek, politiek of (indien het om administratieve krachten gaat) administratief werk. Slechts een zeer gering aantal medewerkers heeft zelf een wat langere periode in een ontwikkelingsland doorgebracht.

De man/vrouw-verhouding is redelijk evenwichtig. Wel zijn de mannen enigszins oververtegenwoordigd onder de veldwerkers (54%), terwijl in de administratieve functies de vrouwen weer iets talrijker zijn.

In 1989 bedroeg het totaal aantal staffleden zeventig (inclusief administratieve krachten). Dat komt neer op een gemiddelde van vier per centrum, hetgeen tegelijkertijd de meest voorkomende stafbezetting is. Slechts één centrum werkt met minder dan drie betaalde krachten, terwijl geen van de centra beschikt over meer dan vijf betaalde krachten. Het gemiddelde aantal arbeidsuren per COS per week ligt op 91 uur en op 22 uur per staflid. Deze gemiddelden corresponderen met de feitelijke situatie voor het merendeel van de centra. Vervult de meeste staffleden zijn part-timekrachten: onder het totaal van alle werkers zijn er in 1989 welgeteld zes die aangesteld zijn voor 36 uur of meer.

Het werken met part-timekrachten biedt de Cossen een aantal voordelen. Het stelt de centra in staat om meer staffleden aan te stellen, en daarmee deskundigheid op meer terreinen in huis te halen. Een ander voordeel, dat overigens nooit hardop uitgesproken wordt, is dat part-timekrachten vaak nog wat rek vertonen in hun arbeidsuren, iets waarvan binnen de Cossen zeker in piektijden regelmatig gebruik wordt gemaakt. Tijdens de discussie over de Cossen in de jaren negentig, zoals door het ORC in 1989 gehouden, werd gepleit voor een ondergrens in de omvang van het aantal arbeidsuren (24 à 25 uur). Dit voor een belangrijk deel om financiële redenen.

De stafbezetting van dertien van de achttien centra vertoont een vrij hoge continuïteit. Er zijn in totaal rond de tien 'oudgedienden', medewerkers die al tien jaar of langer bij een centrum werken – in de meeste gevallen dus vanaf de oprichting van het betreffende COS (of zijn voorloper). Ongeveer een derde van de medewerkers werkt al zes tot negen jaar bij een COS, ongeveer een kwart werkt er drie tot vijf jaar. Van de nieuwere staffleden zijn de meesten meer dan één jaar werkzaam bij een centrum. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat het aantal stafmedewerkers de laatste jaren in absolute zin is toegenomen. Een belangrijk gedeelte van de nieuwkomers bezet dus nieuw gecreëerde arbeidsplaatsen.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de hoge continuïteit samenhangt met een hoge motivatie van de medewerkers.

Vijf centra hebben in het verleden uitgesproken problemen ondervonden in

de stafbezetting. Deze problemen werden veelal veroorzaakt door conflicten die beleidsveranderingen betroffen. Dat leidde in een aantal gevallen tot langdurige ziekte en/of ontslag. Inmiddels zijn bij bijna alle COSSen reorganisaties en beleidswijzigingen doorgevoerd.

De selectie van nieuwe stafleden gebeurt doorgaans op basis van een profiel-schets die is opgesteld door staf en/of bestuur. Ervaring in het vormingswerk en meer algemene karakteristieken, zoals contactuele vaardigheden, vormen belangrijke selectiecriteria. Kennis omtrent ontwikkelingsproblematiek moet in zekere mate aanwezig zijn. Voor bepaalde werkterreinen, in het bijzonder het onderwijs, wordt ook wel naar meer vakspecialistisch geschoolde medewerkers gezocht.

In hun personeelsbeleid tenderen de centra steeds duidelijker naar een voorkeur voor generalisten, vooral als het gaat om de functie van coördinator. Van nieuwe krachten wordt een hoog ingangsniveau gevraagd met veel relevante kennis en ervaring. Deze combinatie van factoren heeft ertoe geleid dat het aantal academici onder de stafmedewerkers de laatste jaren toeneemt. Van de niet-administratieve stafmedewerkers die in de afgelopen twee à drie jaar bij een COS zijn gaan werken is het merendeel academisch geschoold.

### 3.5.2 *Niet-betaalde krachten*

Alle centra maken gebruik van de diensten van niet-betaalde krachten, zowel stagiaires als vrijwilligers. Vrijwilligers zijn onder de niet-betaalde krachten veruit in de meerderheid. Omdat er ten aanzien van vrijwilligers en stagiaires globaal gezien een zelfde beleid wordt gevoerd, zal in het onderstaande gemakshalve steeds de term vrijwilligers worden gebruikt.

De meeste centra waren in hun ontstaans- en opbouwfase grotendeels afhankelijk van de inzet van vrijwilligers of zijn voortgekomen uit vrijwilligersgroepen.

Het merendeel van de centra maakt in 1989 gebruik van de diensten van drie tot zeven vrijwilligers. Slechts vier centra maken op grote schaal gebruik van de inzet van vrijwilligers; het DWC Groningen spant de kroon met vijftig vrijwilligers. Met name in studentensteden bevinden zich onder de vrijwilligers veel studenten of pas afgestudeerden die door middel van vrijwilligerswerk werkervaring kunnen opdoen.

De meerderheid van de centra heeft een beleid geformuleerd met betrekking tot de inzet van vrijwilligers. Algemeen uitgangspunt is doorgaans dat het COS voor de uitvoering van zijn taken niet afhankelijk mag zijn van de inzet van vrijwilligers. Het risico van discontinuïteit in de taakvervulling, dat met de inzet van vrijwilligers gepaard gaat, dient te worden voorkomen. Een verdere inperking



van dat risico blijkt door de meeste centra te worden nagestreefd door het maken van vaste afspraken met de vrijwilligers betreffende arbeidsduur en werktijden, door hun afgebakende taken te geven en door simpelweg het aantal vrijwilligers te beperken. Ongeveer de helft van de centra stelt daarom ook expliciete eisen aan de deskundigheid, motivatie en beschikbaarheid van de vrijwilligers, toegespitst op de taken die ze krijgen toebedeeld.

Een aantal centra verwacht dat een vrij ruime inzet van vrijwilligers in de toekomst noodzakelijk zal blijven, terwijl andere juist een steeds beperkter inzet van vrijwilligers voorzien met het oog op de verdergaande professionalisering en de noodzaak van continuïteit in de uitvoering van het werk. Wel wordt erkend dat specifieke opdrachten of projecten alleen met behulp van vrijwilligers kunnen worden uitgevoerd. Dit geldt met name voor serviceactiviteiten en voor de organisatie van brede publieksacties.

Het huidige vrijwilligersbeleid van de regionale centra overziende, kan geconcludeerd worden dat de inzet van vrijwilligers een welkome aanvulling is op de beperkte stafcapaciteit van de COSSen. Met name in het kader van de serviceverlening vervullen ze in de meeste centra een belangrijke ondersteunende rol.

### *3.5.3 De besturen*

Alle COSSen hebben gekozen voor een stichtingsvorm, waarbij de besturen optreden als werkgever. De besturen van de meeste centra zijn samengesteld uit externe deskundigen, eventueel aangevuld met vrijwilligers uit de eigen gelederen.

Algemene criteria bij de samenstelling van het bestuur zijn vrijwel steeds regionale spreiding en een evenwichtige man/vrouw-verhouding. Aan deze laatste voorwaarde wordt overigens zelden voldaan. Als reden wordt vrij algemeen genoemd de zeer geringe beschikbaarheid van vrouwen die voor deze functie zouden kwalificeren.

Nagenoeg alle COSSen blijken bij het aanstellen van bestuursleden te streven naar een zo sterk mogelijke afspiegeling van de plaatselijke/regionale bevolkings-samenstelling. De NCO heeft zeker een kwart van de centra hiertoe aangespoord. Het aantal vertegenwoordigers vanuit de Derde-Wereldbeweging in COS-besturen, die voorheen veelvuldig zitting hadden, neemt de laatste jaren af.

Andere algemeen voorkomende selectiecriteria zijn betrokkenheid bij en zo mogelijk kennis van ontwikkelingssamenwerking, bestuurlijke ervaring en soms specifieke kennis van deelterreinen zoals personeelsbeleid, financiën of organisatiekunde. Bestuurlijke ervaring en de andere hiervoor genoemde criteria wegen allengs zwaarder dan louter affiniteit met het werkterrein van de centra.

Deze criteria kunnen worden samengevat als 'professionele deskundigheid'. De meeste COSSen ondervinden geen uitgesproken problemen bij het werven van bestuursleden, hoewel het vinden van bestuurlijke 'zwaargewichten' moeilijk blijkt.

De continuïteit in de samenstelling van besturen is wisselend. Een klein aantal bestuursleden is al vanaf de oprichting bij 'hun' centrum betrokken. Bij andere centra vinden jaarlijks wisselingen plaats. De meeste centra proberen continuïteit te waarborgen door van hun bestuursleden te verlangen dat zij minimaal twee jaar aanblijven.

Over het algemeen blijken de centra thans te beschikken over een redelijk tot goed functionerend bestuur, dat de bestuurlijk-organisatorische taken naar behoren vervult. Wel zou de bestuurskracht in de ogen van diverse stafleden nog verder verbeterd kunnen worden. Of de besturen voldoende zijn toegerust om samen met de staf een beleid en een strategie te ontwikkelen die aansluiten bij de specifieke regionale context, lijkt nog de vraag.

#### 3.5.4 *Huisvesting en overige faciliteiten*

De kwaliteit van de huisvesting en overige faciliteiten waarover de centra kunnen beschikken varieert vrij sterk. De belangrijkste factoren die de kwaliteit van de huisvesting bepalen zijn:

- de ligging, bereikbaarheid;
- de ouderdom/staat van onderhoud van het pand;
- de toegankelijkheid, uitstraling en herkenbaarheid van het pand;
- de kwaliteit van werkruimtes respectievelijk ontvangst- en vergaderruimtes.

Slechts drie van de centra (Maastricht, Twente en Den Haag) kunnen op al die punten tevreden zijn. Vier andere (Den Bosch, Tilburg, Breda en Utrecht) zijn redelijk goed gehuisvest, hoewel het hen aan sommige faciliteiten nog ontbreekt.

De overige centra blijken matig tot slecht gehuisvest, waarbij vooral de toegankelijkheid, de herkenbaarheid van de panden, de beschikbare ruimte en de kwaliteit van ontvangst- en vergaderruimten als minpunten opvallen.

Alle centra zijn redelijk centraal en bereikbaar gelegen in hun vestigingsplaatsen. Het merendeel is voor huisvesting afhankelijk van gemeentelijke (huur-) subsidies. Huisvesting samen met andere (aan het werkterrein van de centra verwante) organisaties komt veelvuldig voor. In sommige gevallen biedt 'samenwoning' bovendien voordelen omdat daardoor coördinatie en daadwerkelijke samenwerking wordt bevorderd. Ook van apparatuur kan langs die weg een efficiënter gebruik worden gemaakt.



*Optreden van Ibu Diao in politiek-cultureel café De Keerkring, Derde Wereld Centrum Den Haag.*

Voor huisvesting, meubilair en apparatuur (kopieer/reproductieapparaten en dergelijke) stelt de NCO slechts in beperkte mate geld beschikbaar. De NCO-subsidiesystematiek voorziet nauwelijks in de aanschaf van logistieke middelen, maar vergoedt slechts de afschrijvingen. De kwaliteit van de uitrusting hangt daarmee grotendeels af van de bijdragen van andere subsidiënten (lagere overheden en/of particulieren) en in sommige gevallen van de mate waarin een centrum een 'creatief financieel management' weet te voeren.

Het uitrustingsniveau is bij de meeste centra niet optimaal, in het bijzonder waar het om de beschikbaarheid van computers gaat, die in toenemende mate bepalend worden voor het dienstenniveau dat de centra aan hun cliëntèle geacht worden te bieden (registratiesystemen, adressenbestanden, toegankelijkheid van documentatie en dergelijke).

Indien noodzakelijk en financieel haalbaar, gaan COSSen er soms toe over bepaalde zaken zoals boekhouding en het drukken van publikaties uit te besteden aan gespecialiseerde instanties.

### 3.5.5 *Interne organisatie*

In het verleden werkten veel centra met een 'platte' *organisatiestructuur*, zonder coördinator. Uit functionele overwegingen, waarbij vooral de uitbreiding van de staf een factor was, bleek de bestaande structuur in de meeste gevallen niet langer houdbaar. Nagenoeg alle Cossen zijn ertoe over gegaan de coördinatie in handen te leggen van een daartoe aangestelde coördinator, terwijl ook voor de administratie de laatste jaren bijna overal een aparte kracht is aangesteld. Het doorvoeren van interne reorganisaties heeft bij ongeveer een derde van de centra de laatste jaren vrij veel tijd gekost, waardoor ze relatief weinig toekwamen aan het eigenlijke werk. Inmiddels zijn echter de grootste inspanningen op dit gebied achter de rug. De verbeteringen ten behoeve van de interne organisatie gaan weliswaar door, maar de veranderingen zijn in het algemeen niet meer zo ingrijpend.

De laatste jaren heeft het merendeel van de centra duidelijk aandacht besteed aan de interne organisatie, met als gevolg dat de *coördinatie*, het *management* en de *werkplanning* duidelijk verbeterd zijn. In slechts een enkel geval is er momenteel nog sprake van een zeer duidelijk tekort schietend management en een gebrekkige interne communicatie. Steeds meer centra gaan over tot tijdschrijven, automatisering van documentatie- en adressenbestanden (vier gevallen) of registratie van verzoeken om advies of informatie (ongeveer de helft) en tot een duidelijke *afbakening van taken* in zijn algemeenheid (bijna overal). Als resultaat van dit laatste punt werkt een beperkt aantal centra bij begeleidingsactiviteiten tegenwoordig met begeleidingscontracten waarin de doelstelling van de activiteit en het karakter van de dienstverlening duidelijk zijn vastgelegd.

Gezochte verbeteringen in de *externe communicatie* betreffen de toenemende aandacht voor 'public relations', het uitgeven van eigen brochures en/of nieuwsbrieven en de opstelling van een verzendlijst.

Maatregelen ter verbetering van het *beleid* omvatten onder meer de invoering van een geïntegreerde lange-termijnplanning en het bevorderen van participatie van zowel stafleden als bestuur in beleidsvorming tijdens speciale beleidsdagen. In bijna alle centra worden een of twee maal per jaar speciale beleidsdagen gehouden voor bestuur en staf ter evaluatie en bijstelling van beleid of vaststelling van nieuw beleid.

Wat betreft de *toetsing c.q. evaluatie* van activiteiten blijkt dat groepsactiviteiten, zoals cursussen of begeleiding/advisering, doorgaans geëvalueerd worden door de groepen zelf in samenwerking met de Cossen. Wanneer het gaat om betaalde dienstverlening wordt er haast vanzelfsprekend een evaluatiemoment ingebouwd. De methodiek van dit soort evaluaties is echter nog niet duidelijk ontwikkeld.

Serviceactiviteiten zoals het uitlenen van materialen en doorverwijzing of informatievoorziening worden sinds kort (1989) in zeker de helft van de centra geregistreerd. Hieraan willen de betreffende COSSen in de toekomst evaluatiecriteria gaan ontlenen.

De COSSen hebben er moeite mee zicht te krijgen op het effect van publieksactiviteiten. Enkele COSSen voeren evaluatie-experimenten uit in de vorm van interviews met het publiek voor, tijdens en/of na de activiteiten. Dergelijke experimenten hebben echter nog nergens geleid tot een bevredigende evaluatiemethode.

Bijna alle centra maken uitdrukkelijk melding van de behoefte aan *deskundigheidsbevordering*, maar zien geen mogelijkheid hieraan uitvoering te geven; deels vanwege de grote werkdruk, maar meer nog door het ontbreken van de financiële middelen. Vier centra noemden het bijwonen van ORC-scholingsdagen en ORC-vergaderingen expliciet als een nuttige methode van bijscholing. Andere mogelijkheden zijn de organisatie van eigen interne scholingsdagen, inschakeling van externe deskundigen of het volgen van externe cursussen. Een aantal centra heeft onderling afspraken gemaakt om bepaalde thema's te bestuderen. Er wordt ook veel belang gehecht aan het opdoen van OS-ervaring door werkbezoeken te brengen aan projecten in ontwikkelingslanden. Slechts in een enkel centrum echter hebben stafleden hiertoe de gelegenheid gekregen.

### 3.6 Samenvatting en conclusies

Begin jaren tachtig ontstaat bij een aantal centra de behoefte aan een duidelijker profilering van de 'werksoort' Regionale Centra. Het Overleg Regionale Centra (ORC) wordt het landelijke samenwerkingsverband waarin de COSSen een globaal beleid voor de werksoort ontwikkelen. Daarnaast biedt het ORC ondersteuning aan de individuele centra en vertegenwoordigt het de centra in de contacten met de nationale vertegenwoordigers van landelijke organisaties en de NCO. Recent is de NCO ertoe overgegaan het ORC te betrekken bij onderzoeken naar de mogelijke vestiging van nieuwe centra.

In een aantal opzichten vertonen de COSSen als werksoort een tendens naar toenemende uniformiteit. Zij werken steeds meer vanuit het functiemodel en gaan ook in de praktijk hun aandacht meer gelijkelijk verdelen over de vier functies. Tevens bestrijken zij een steeds breder terrein, zowel wat betreft doelgroepen als wat betreft thema's. Verder ontwikkelen de COSSen zich tot overwegend tweedelijnsinstellingen. Tenslotte is een groeiende behoefte te constateren

aan een gezamenlijke aanpak van praktische zaken zoals serviceaanbod, beleid inzake 'public relations' en deskundigheidsbevordering.

Bij al deze ontwikkelingen hebben zowel de NCO als het ORC een belangrijke rol gespeeld.

De COSSen kenmerken zich echter vooral door een grote mate van diversiteit die met name samenhangt met hun specifieke regionale gerichtheid, hun historische achtergrond en de ontwikkelingsfase waarin zij verkeren.

De landelijke organisaties in het Nederlandse v&b-veld, die regelmatig samenwerken met de COSSen, blijken onderscheid te maken tussen de individuele COSSen als het gaat om kwaliteit en werkwijze. Het ORC heeft zich tot nu toe weinig actief getoond om, door middel van externe profilering ten opzichte van de landelijke organisaties, juist ook de overeenkomst die de COSSen in hun aanbod vertonen meer te benadrukken.

De COSSen hebben, met behulp van het ORC en gestimuleerd door de NCO, in de jaren tachtig een proces van organisatorische ontwikkeling doorgemaakt. Dit proces vertoont de volgende kenmerken:

- Binnen de besturen treedt in toenemende mate een verzakelijking op, hetgeen zich vooral uit in een grotere aandacht voor personeelsbeleid, organisatie- en managementaspecten.
- Ook binnen de staf is de trend van verzakelijking zichtbaar. Bij personeelswerving blijken organisatie- en managementkwaliteiten een steeds belangrijker rol te spelen, vooral wanneer het gaat om het aanstellen van coördinatoren. De taken en verantwoordelijkheden binnen het team blijken steeds beter te worden afgebakend en er wordt gericht gewerkt.
- De afhankelijkheid van vrijwilligersarbeid voor de continuïteit van het COS-werk is in de loop van de jaren tachtig afgenomen. Toch vervullen vrijwilligers nog steeds een belangrijke ondersteunende rol als aanvulling op de (beperkte) stafkracht. Door hen zoveel mogelijk in te zetten ten behoeve van afgebakende taken zijn de centra er redelijk in geslaagd de continuïteit in hun werk te waarborgen. Om het bestaande activiteitenpakket te kunnen handhaven lijkt de inzet van vrijwilligers in de nabije toekomst voor zeker de helft van de centra nog steeds onontbeerlijk.
- De behoefte aan versterking van het evaluatiesysteem wordt vrij algemeen gevoeld. Bij zeker de helft van de centra is de laatste twee jaar een proces in gang gezet dat moet leiden tot een verdere systematisering van de evaluatiemethoden.

De belangrijkste knelpunten in de organisatie betreffen vrij algemeen de vaak gebrekkige huisvesting en logistieke middelen en het gebrek aan voldoende systematische methoden op het gebied van planning, voortgangscntrole en evaluatie van het eigen werk. De eerste twee punten vinden hun oorzaak vooral in de beperkte financiële middelen (mede samenhangend met de NCO-subsidiesystematiek) voor de aanschaf van werkmateriaal en voor huisvesting en inrichting. Wat het derde punt betreft zijn ontwikkelingen gaande in de richting van een meer systematische en efficiënte aanpak.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat in de tweede helft van de jaren tachtig een proces van verzakelijking en doelmatiger organisatie van het COS-werk op gang is gekomen, een proces dat in de diverse centra nog zeker niet is uitgekristalliseerd.

## 4. De activiteiten van de COSSen

---

### 4.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk de doelstellingen, de middelen en de organisatiestructuur van de COSSen zijn beschreven, worden in dit hoofdstuk hun activiteiten geanalyseerd en beoordeeld.

Paragraaf 2 geeft een overzicht van de activiteiten van de COSSen naar hun *thematiek*, waarbij met name wordt ingegaan op de pluriformiteit ervan. Paragraaf 3 behandelt de activiteiten van de COSSen vanuit het perspectief van hun *bereik*. In paragraaf 4 wordt ingegaan op de *kwaliteit* van de activiteiten. Het betreft zowel de kwaliteit van de contacten (in termen van intensiteit en continuïteit) als de inhoudelijke kwaliteit (in termen van diepgang, relevantie en actualiteit). In paragraaf 5 komt het *resultaat* van de activiteiten van de COSSen ter sprake, zoals het door de gebruikers wordt gezien. In paragraaf 6 wordt op basis van de voorafgaande analyse een oordeel gegeven over de activiteiten, waarbij speciaal gekeken wordt naar bereik en kwaliteit.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op onderzoeksmateriaal uit zowel de eerste fase – het onderzoek in de breedte, dat betrekking heeft op alle achttien COSSen – als het diepte-onderzoek naar het functioneren van vier COSSen, te weten Derde Wereld Centrum Den Haag en de COSSen West-Brabant, Zeeland en Flevoland. Naar dit deel van het onderzoek wordt in de tekst van dit hoofdstuk gerefereerd als het ‘4-COSSen onderzoek’.

### 4.2 Thema's

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de belangrijkste thema's en onderwerpen die de COSSen in 1989 aan de orde stelden. De gegevens zijn gebaseerd op informatie van het ORC en gegevens uit het onderzoek.



**Tabel 4.1** Belangrijkste thema's en onderwerpen van achttien COSSen

Onderwerp	Aantal COSSen
Gemeenten & ontwikkelingssamenwerking	18
Vrouw en Derde Wereld	16
Cultuur	11
Milieu/Ecologic/Duurzame ontwikkeling	11
Voedsel/Landbouw/Honger	9
Zuidelijk Afrika	7
Minderheden/Vluchtelingen	3
Schuldenvraagstuk	2
Internationale arbeidsverdeling	2
Alfabetisering	2
Toerisme	2

Het overzicht in tabel 4.1 geeft een beeld van de variatie van onderwerpen. Er is sprake van een behoorlijke pluriformiteit in de thema's waarop de activiteiten van de COSSen betrekking hebben. De wijzen waarop de verschillende COSSen de thema's aan de orde stellen lopen uiteen en houdt veelal verband met de specifieke lokale of regionale omstandigheden. Ter illustratie van de uiteenlopende manieren waarop COSSen thema's aan de orde stellen volgen hieronder twee voorbeelden.

Den Haag is als een van de eerste centra begonnen het thema ecologie en duurzame ontwikkeling nadere uitwerking te geven. In het najaar van 1988 vond een informatiecyclus plaats rond het Brundtlandrapport. Bij de voorbereiding hiervan werden diverse instituten geconsulteerd. Uit deze cyclus zijn twee initiatieven voortgekomen: een gemeentelijke werkgroep die zich bezighoudt met terugdringen van het gebruik van tropisch hardhout in de bouw en het Brundtlandplatform, waarin diverse vertegenwoordigers van organisaties samenwerken om milieu-onderwerpen voor het voetlicht te brengen bij het Haagse publiek.

cos Zeeland heeft recent het voortouw genomen een provinciaal samenwerkingsverband 'Duurzame Ontwikkeling' tot stand te brengen vanuit het bestaande 'Honger Hoeft Niet' platform. In dit platform wordt onder andere aandacht geschonken aan de akkerbouwproblematiek, een onderwerp waarbij de Zeeuwse akkerbouwers direct betrokken zijn.

### 4.3 Bereik

In deze paragraaf worden de activiteiten van de COSSen beschreven en geanalyseerd vanuit het perspectief van hun bereik. Daarbij worden de volgende invalshoeken gekozen:

- de geografische reikwijdte;
- de contacten met de verschillende gebruikers;
- het bereik in termen van de functies van de COSSen en de daarmee samenhangende interactie met de gebruikersgroepen.

#### 4.3.1 *Geografische reikwijdte*

Onder geografische reikwijdte wordt verstaan het ruimtelijke bereik van een centrum. De geografische reikwijdte van de verschillende centra varieert sterk; dit ondanks het feit dat sinds medio jaren tachtig de nadruk (in ORC-verband en vanuit de NCO) ligt op het regionaal functioneren van de COSSen. Voor deze variatie zijn verschillende oorzaken aan te geven. Deze zijn deels gelegen in de ontstaansgeschiedenis van de afzonderlijke centra en de taken die zij zich eertijds zelf hebben gesteld. Vaak speelt ook de bijzondere relatie tot een subsidiegever een rol, in het bijzonder wanneer het gaat om lagere overheden, gemeenten dan wel provincies. In een aantal andere gevallen is het uitdrukkelijk de wens van de NCO als subsidiegever geweest die tot een (tijdelijke) beperking van het geografisch werkgebied dwong (bijvoorbeeld midden jaren tachtig in Den Bosch) dan wel aanzet was tot verruiming daarvan (bijvoorbeeld Den Haag). Daarnaast spelen ook het inwonertal van de vestigingsplaats (bijvoorbeeld Rotterdam, Den Haag) en de fysieke bereikbaarheid een rol. Meestal is er sprake van een wisselwerking van bovengenoemde factoren.

Een *provinciale* reikwijdte wordt thans nagestreefd door de centra in Friesland, Groningen, Flevoland, Zeeland en Utrecht. De eerste drie doen dat reeds sinds hun oprichting, omdat ze zijn ontstaan uit groepen/activiteiten die zich op de provincie als geheel of grote delen daarvan richtten. Daar komt bij dat (met uitzondering van Utrecht) de provincies als belangrijke subsidiegevers voor activiteiten van de bovengenoemde centra gaan optreden en daaraan voorwaarden hebben verbonden met betrekking tot de reikwijdte van die activiteiten. Het effectieve bereik van deze centra wordt overigens beperkt door het gebrek aan menskracht en door het feit dat de steden waar de centra gevestigd zijn een zodanige bevolkingsconcentratie te zien geven in verhouding tot het omringende platteland, dat toch veel activiteiten gericht worden op deze steden.

Daadwerkelijk *regionaal* functionerend zijn thans de centra in Twente, Nijmegen, Roermond, Eindhoven, Tilburg, West-Brabant, Amstelland en de Meerlanden en IJmond.

Typisch *stedelijk* van oriëntatie waren tot in 1989 de COSSen in Maastricht, Den Bosch, Rotterdam, Den Haag en Deventer (COS Midden IJssel). Voor de centra in Den Bosch en Maastricht geldt dat de NCO-subsidie de afgelopen jaren duidelijke geografische beperkingen heeft opgelegd aan de actieradius.

Het COS Midden IJssel is, zoals de naam reeds aanduidt, weliswaar altijd een regionaal centrum geweest, maar heeft zich in verband met de beperkte menskracht tot nu toe sterk op Deventer gericht. De centra in Rotterdam en Den Haag hebben elk op zich al een werkgebied met een veel hoger inwonertal dan veel regionaal functionerende centra. Bovendien hebben deze centra vanaf hun ontstaan een sterke subsidierelatie met de betreffende gemeentebesturen. Voor Den Bosch en Maastricht geldt dat tot op zekere hoogte ook. Elk van de genoemde centra (met uitzondering van Rotterdam) zette recentelijk voorzichtige schreden in de richting van regionalisering van zijn activiteiten.

Voor alle achttien 'regionale' centra kan worden gesteld dat hun functioneren buiten de meer grootstedelijke centra waar ze gevestigd zijn in toenemende mate wordt bepaald door activiteiten op het terrein van gemeenten & ontwikkelings-samenwerking. Daarin manifesteert zich een groeiende vraag en de meeste centra hebben sinds kort hun aanbod voor een belangrijk deel daarop afgestemd.

In 1989 hadden de COSSen gezamenlijk werkcontacten met 104 gemeenten. Dat betekent voor de achttien COSSen dat ze gemiddeld ongeveer zes contacten met gemeentelijke werkgroepen en/of gemeentelijke overheden onderhielden. Op grond van de tendens die uit het onderzoek naarvoren komt, is het aannemelijk dat dit aantal in de komende jaren zal toenemen.

In het '4-COSSen onderzoek' is nader gekeken naar het verband tussen de geografische reikwijdte en de intensiteit van de contacten van de COSSen met de gebruikersgroepen. Dit deel van het onderzoek bevestigde de algemene indruk dat de contacten behoorlijk intensief zijn in de plaats van vestiging en directe omgeving maar dat de intensiteit naar de periferie toe vrij snel afneemt. Factoren die hierbij een rol spelen zijn de bereikbaarheid van bepaalde plaatsen (dorpen, stadjes) en de ruimtelijke prioriteiten die regionale centra zelf – binnen het algemene kader van het subsidiebeleid van de NCO en andere subsidiegevers – stellen. Bij dit laatste punt speelt de (beperkte) beschikbare stafkracht van de COSSen uiteraard ook een rol.

### 4.3.2 *Contacten met gebruikers*

#### 4.3.2.1 *Typering van de gebruikers*

De gebruikers van de COSSen kunnen als volgt worden onderscheiden:

- a. – mede-actoren;
  - ‘intermediaire’ gebruikersgroepen;
- b. – uiteindelijke doelgroepen/eindgebruikers.

Dit onderscheid is gebaseerd op een onderverdeling die de COSSen zelf ook hanteren, namelijk die tussen ‘tweede lijn’ en ‘eerste lijn’. Op de tweede lijn bevinden zich de mede-actoren en gebruikersgroepen. De uiteindelijke doelgroepen bevinden zich op de eerste lijn.

ad a. Op de *tweede lijn* kunnen de gebruikers verder worden onderverdeeld in:

- algemeen maatschappelijke organisaties;
- de Derde-Wereldbeweging op nationaal niveau en nationale ontwikkelingsorganisaties met een V&B-component;
- de Derde-Wereldbeweging op lokaal/regionaal niveau.

Deze groepen kunnen als volgt nader worden omschreven:

*Algemeen maatschappelijke organisaties* (AMO’s): organisaties die zich richten op een bepaald deel (de eigen leden of de achterban) van het algemeen publiek met een specifieke doelstelling en die daarnaast een afgeleide doelstelling met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking of de Derde Wereld kunnen hebben (voorbeelden: vakbeweging, standsorganisaties, vrouwenorganisaties, onderwijsinstellingen, etc.).

*Derde-Wereldbeweging (nationaal) en nationale ontwikkelingsorganisaties met een V&B-component*: nationale organisaties met (meestal) regionale vertakkingen die actief zijn op het gebied van voorlichting en bewustwording op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. In het werkveld staan zij in een horizontale relatie tot de COSSen en ze hebben een eigen achterban. Ze zijn daarom ook wel te typeren als mede-actoren. Deze mede-actoren kunnen ook gebruik maken van de diensten van de COSSen; in dat geval worden ze gezien als gebruikersgroepen. Volgens deze definitie wordt bijvoorbeeld een plaatselijke NOVIB-vrijwilligersgroep gerekend tot de lokale Derde-Wereldbeweging, terwijl een regionale medewerker in dienst van de NOVIB als een mede-actor wordt gezien.

*Derde-Wereldbeweging (lokaal/regionaal)*: groepen met een lokaal of regionaal werkterrein die zich op het algemene publiek (of een deel daarvan) richten met informatie en/of actie met betrekking tot de Derde Wereld. Deze informatie of

actie kan zowel een bepaald thema of een bepaald land betreffen, als meer in het algemeen de positie van landen of groepen in de Derde Wereld belichten (voorbeelden: plaatselijke/regionale landencomités, koppelstichtingen, etc.).

ad b. De *eerste lijn* bestaat uit inwoners van het werkgebied van een COS zonder een eigen georganiseerde achterban, ook wel te omschrijven als eindgebruikers.

De COSSen doen voornamelijk tweedelijnswerk; de contacten met eerstelijns-groepen zijn beperkt. Direct contact tussen COSSen en eindgebruikers vindt – afgezien van incidentele service – in geringe mate plaats via begeleiding en voorts via sommige stimulerings- en ontwikkelingsactiviteiten.

#### 4.3.2.2 Aantal, omvang en pluriformiteit van gebruikersgroepen

Tabel 4.2 geeft een globaal overzicht van de belangrijkste 'maatschappelijke sectoren' waarmee de COSSen in 1989 contacten hadden.

**Tabel 4.2 Maatschappelijke sectoren**

Groepen en instellingen	Aantal COSSen
Gemeentelijke overheden	18
Derde-Wereldgroepen	18
Vrouwengroepen/vrouwenorganisaties	16
Onderwijsinstellingen*	14
Instituten voor volwasseneneducatie	9
Culturele instellingen	5
Landbouworganisaties	4
Kerken**	4
Vakbonden en bedrijfsleven	4

\* Aandacht voor het onderwijs neemt toe, in 1990 richten al zestien COSSen zich op deze sector.

\*\* Bij de categorie 'kerken' zijn niet inbegrepen de algemeen maatschappelijke organisaties die georganiseerd zijn op basis van levensbeschouwelijke achtergrond.

Tabel 4.2 geeft aan dat het zwaartepunt ligt bij gemeenten, de Derde-Wereldbeweging, vrouwenorganisaties en onderwijsinstellingen.

Het totale aantal groepen en het type groepen (AMO's en Derde-Wereldbeweging) waarmee het 'gemiddelde' COS contacten onderhoudt is niet gemakkelijk vast te stellen. Wel zijn er gegevens over het aantal groepen dat begeleid/geadviseerd\* werd door de COSSen in de periode 1987/89. De dertien COSSen die

\* De termen begeleiding en advisering worden door de COSSen en gebruikers door elkaar gebruikt. In het hiernavolgende zal steeds de wat bredere term advisering gebruikt worden.

hierover globale gegevens beschikbaar hebben, bleken op regelmatige basis – minstens vier keer per jaar – elk gemiddeld ongeveer twintig groepen geadviseerd te hebben in deze periode. Het betreft hier zowel Derde-Wereldgroepen als AMO's of samenwerkingsverbanden van diverse organisaties. Deze gemiddelden kunnen als indicatie dienen voor het totale aantal groepen waarmee een COS directe contacten onderhoudt.

Als illustratie van een contactennetwerk kan dat van COS Flevoland dienen.

Het COS Flevoland werkt regelmatig voor en met zeker tien Derde-Wereldgroepen, enkele standsorganisaties, een vrouwengroep, enkele gemeentelijke werkgroepen, de Interkerkelijke Stichting Ethiopië-Urk (die een landelijk bereik heeft), de provinciale Milieu Federatie, en enkele culturele instellingen. Daarnaast is het COS bezig met de opbouw van contacten met vrouwenorganisaties en onderwijsinstellingen.

Gedurende het '4-COSSen-onderzoek' werden 44 voor het onderzoek relevante organisaties en groepen geïnterviewd. Uit de interviews blijkt dat de 'doorsnee' groep bestaat uit mensen van rond de 45 jaar; 60 à 70% van de groepsleden zijn vrouwen; de meesten hebben op z'n minst middelbaar beroepsonderwijs genoten en een belangrijk aantal heeft een HBO- of universitaire opleiding gevolgd. Onder de vrouwen zijn er nogal wat die geen betaalde baan hebben (veel 'intensieve vrijwilligers') of part-time werken. Verder zijn er ook enkele 'vutters' in de groep. De meeste groepen hebben een kern die al tamelijk lang (enkele jaren) bij de activiteiten betrokken is. Mensen die betaald werken hebben in meerderheid een wat hogere maatschappelijke positie. Verder is rond 50% kerkelijk betrokken. Tenslotte vormen jongeren onder de 25 een kleine minderheid. De groepen organiseren op hun beurt vaak weer activiteiten voor hun eigen achterban.

De meeste groepsleden die cursussen en thema-avonden volgen kunnen gerekend worden tot 'kader', dat wil zeggen mensen die binnen hun eigen groep, organisatie of (lokale) samenleving een zekere verantwoordelijkheid dragen en 'voortrekkers' zijn met betrekking tot thema's die met voorlichting en bewustwording inzake ontwikkelingsamenwerking te maken hebben.

Uit het onderzoek blijkt verder dat vooral in Zeeland en in wat mindere mate in Flevoland, dat wil zeggen in de meer 'rurale' gebieden, de COSSen tamelijk intensief samenwerken met levensbeschouwelijke standsorganisaties en provinciale afdelingen van landelijke kerkelijke instellingen. In de 'stedelijke' gebieden blijkt dat veel minder het geval te zijn. In Den Haag werkt het COS slechts in beperkte mate samen met levensbeschouwelijke organisaties of groepen. De activiteiten van een regionale IKVOS-medewerker die zich vooral richt op kerkelijke groepen

hebben geleid tot een zekere mate van afstemming tussen het COS en de betreffende medewerker.

De centra in steden als Den Haag en Breda, waar veel allochtonen wonen, blijken verder intensieve contacten te hebben met AMO's die zich richten op etnische minderheden. In Den Haag wordt zo'n organisatie geadviseerd door het centrum aldaar, terwijl in Breda de samenwerking met het Centrum voor Buitenlanders (vooral in het kader van het festival 'Cultureel Gekleurd') een schakel naar allochtone groepen vormt. Dit is een duidelijke indicatie van het feit dat COSSen bij de keuze van hun thema's en doelgroepen inspelen op de lokale omstandigheden.

Tabel 4.3 geeft de belangrijkste activiteiten van de 44 groepen/organisaties weer, uitgesplitst naar type gebruikersgroepen en enkele zogenaamde 'niet-gebruikersgroepen'. De in de tabel in de linkerkolom weergegeven activiteit is de meest in het oog springende van de betreffende groep/organisatie.

**Tabel 4.3 Indeling (niet-)gebruikersgroepen naar doelstelling/activiteit**

Doelstelling/activiteit	Mede-actoren	AMO's	Pl. DWB	Niet-gebruikers	Totaal
Discussie/informatie-avond en cursussen	2	9	5		16
Projectkoppeling	3	2	3		8
Fondswerving	1			3	4
Coördinatie	1		2		3
Produktverkoop			3		3
Cultuur		3			3
Diversen		1	2		3
Onderwijs		2			2
Politieke actie			2		2
<b>Totaal</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>44</b>

'Coördinatie' geeft aan dat een groep die zelf 'gebruiker' is van de diensten van een COS op zijn beurt weer een aantal Derde-Wereldgroepen in de plaats van vestiging coördineert. Bij 'niet-gebruikers' gaat het om groepen die wel in de registratie van één van de COSSen zijn opgenomen als groepen waarmee een COS contacten zou willen aangaan, maar die (nog) geen gebruik van de diensten van de COSSen maken.

Tabel 4.3 geeft een indruk van de verscheidenheid van de activiteiten van de gebruikersgroepen. Het zwaartepunt van de activiteiten ligt vooral bij cursussen en discussieavonden en bij projectkoppeling.



*Groepen presenteren zich tijdens 'Honger Hoeft Niet' manifestatie in Emmeloord.*

#### 4.3.2.3 *Bereik eindgebruikers*

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de COSSen geen uniform of volledig registratiesysteem hanteren wat betreft het uiteindelijke bereik van doelgroepen. Slechts twee centra bleken in staat een (gedeeltelijke) indicatie te geven van hun uiteindelijk bereik. Hieruit blijkt hoe moeilijk het is voor een COS om een reëel inzicht te verkrijgen in de doorwerking van tweedelijnsactiviteiten naar de uiteindelijke doelgroepen.

Het merendeel van de COSSen heeft – meestal in samenwerking met AMO's, een nationale Derde-Wereldorganisatie of gemeentebesturen – het oogmerk om de bevolking via publieksmanifestaties te benaderen.

Twee derde van de COSSen is vanaf 1988 direct betrokken geweest bij de (mede)organisatie van publieksmanifestaties en voert nu minimaal één maal per jaar een dergelijke activiteit uit. De helft van deze COSSen heeft met deze manifestaties enkele duizenden mensen getrokken via grote campagnes. Vooral COS Tilburg heeft de laatste jaren furore gemaakt met zijn jaarlijkse Derde Wereld Festival, dat in 1989 bezocht werd door 50.000 à 60.000 mensen. Met meer thematisch gerichte publieksactiviteiten zoals 8-maartvieringen (Internationale Dag van de Vrouw) of filmfestivals, (mede)georganiseerd door ongeveer de helft de COSSen, blijkt het bezoekersaantal gemiddeld rond 350 te liggen. De COSSen



blijken niet goed geëquipeerd om zelf de organisatie van dergelijke activiteiten ter hand te nemen. Enkele centra, zoals die in Tilburg en West-Brabant, gaan er meer toe over om de organisatie in samenwerking met anderen te doen. Toch blijkt in de praktijk dat nog een belangrijk deel van de organisatie van publieksactiviteiten in handen ligt van de COSSen, hetgeen hen veel tijd kost.

Hoewel ongeveer een kwart van de COSSen aangaf wel pogingen ondernomen te hebben om methoden te ontwikkelen voor effectmeting van publieksactiviteiten, heeft dit nog niet geleid tot een bevredigende vorm van evaluatie. Niettemin zet een aantal COSSen vraagtekens bij de effectiviteit van deze activiteiten vanuit het gezichtspunt van verdieping van inzicht in ontwikkelingsvraagstukken.

Naast de publieksactiviteiten vormen cursussen, die voor of in samenwerking met gebruikersorganisaties zijn opgezet, een indicatie voor het bereiken van eindgebruikers. In de periode 1987 tot en met 1989 gaven zeventien COSSen 151 cursussen. Het totale aantal cursisten bedroeg ongeveer 1860. Gemiddeld bestaat een cursus uit vier bijeenkomsten.

Verder richten veertien COSSen zich op het reguliere onderwijs. Die COSSen hadden op het moment van onderzoek rechtstreekse werkcontacten met meer dan honderd scholen. Via netwerken, onderwijsplatforms en het aanbieden van lespakketten worden op veelal indirecte wijze vele honderden scholen bereikt.

In het '4 COSSen-onderzoek' is door middel van interviews met de verschillende gebruikersgroepen getracht nader inzicht te verkrijgen in hun bereik van eindgebruikers. Per categorie gebruikersgroepen blijkt uit deze interviews het volgende:

*Mede-actoren:* de zeven 'mede-actoren' streven een breed algemeen bereik na. Samenwerking van de mede-actoren met de COSSen heeft alleen plaats met betrekking tot specifieke onderwerpen (bijvoorbeeld mede-organiseren van ROP-cursussen voor de SNV; projectkoppelgroepen voor de Vastenactie). In het geval van de ROP-cursussen zijn gegevens voorhanden over het bereik in termen van het aantal ROP-cursisten: enkele honderden per jaar in het gehele land. Voor de overige mede-actoren zijn geen gegevens beschikbaar.

*Algemeen maatschappelijke organisaties:* van de zestien organisaties die relevante antwoorden hebben gegeven, richt rond de helft zich op een vrij algemeen publiek, 'vrouwen in het algemeen', 'de hele bevolking van Vlissingen' etc., dat wil zeggen grote, ongedifferentieerde doelgroepen. De overige AMO's hebben veel duidelijker gedefinieerde en veel kleinere doelgroepen van een zeer gevarieerd karakter, zoals 'leesgroepen van de Openbare Bibliotheek' (één van de weinige direct meetbare doelgroepen op de eerste lijn), 'collega-schoolbegeleiders', plaatselijke kerkelijke groepen voor werelddiaconaat en ontwikkelingssamenwerking, etc.

*Plaatselijke Derde-Wereldbeweging*: vier van de zestien plaatselijke groepen hebben 'de gehele bevolking' van de betrokken plaats als doelgroep. De overige noemen vaak ook wel grotere groepen als de uiteindelijke doelgroep maar werken feitelijk met meer specifieke doelgroepen, zoals 'een bouwbrigade voor Nicaragua', 'plaatselijke groepen die gecoördineerd worden', etc. Een plaatselijke afdeling van een landencomité ziet de lokale beleidsmakers expliciet als de doelgroep.

Juist omdat de groepen zo verschillend van karakter en samenstelling zijn en hun activiteiten zo divers, heeft een uitdrukking van het bereik van de activiteiten van de COSSen in kwantitatieve termen een beperkte betekenis. Gemiddelden zeggen weinig omdat er enkele grote uitschieters zijn, zoals het Festival 'Cultureel Gekleurd' in Breda (10.000 bezoekers) en de 'Nacht van Juigalpa', georganiseerd door de Stichting Invulling Stedenband in Den Haag (5.000 deelnemers).

Deze voorbeelden van 'breed publieksbereik' tonen aan dat sommige gebruikersorganisaties duidelijk invulling geven aan het 'verbredingsbeleid' zoals dat ook door de NCO wordt voorgestaan.

Naast de organisaties (met name de mede-actoren) die zich expliciet richten op het bereik van een breed algemeen publiek is er een groep organisaties (zowel in de categorie AMO's als bij de plaatselijke Derde-Wereldbeweging) die zich vooral richt op specifieke groepen door middel van bijvoorbeeld het geven van cursussen, het organiseren van discussie- of voorlichtingsavonden of het verkopen van Derde-Wereldproducten en het verstrekken van bijbehorende informatie.

Binnen deze groepen varieert het bereik van minder dan tien tot enkele honderden. Een leescursus Derde-Wereldliteratuur zoals door de Openbare Bibliotheek in Breda georganiseerd, blijkt per cursus vijf à tien mensen te trekken, terwijl sommige wereldwinkels een 'klantenkring' hebben van enige honderden mensen.

Geconcludeerd kan worden dat de COSSen direct of indirect (via gebruikersgroepen) een vrij groot aantal eindgebruikers bereiken. Het totale bereik blijkt via publieksmanifestaties in omvang aanzienlijk toe te nemen. Er dienen echter wel vraagtekens te worden gezet bij de mate van diepgang van dergelijke activiteiten. Diepgang wordt veeleer gerealiseerd via activiteiten die gericht zijn op duidelijker afgebakende gebruikersgroepen, bijvoorbeeld cursussen of discussieavonden.

Op grond van de opgaven tijdens de interviews kan – los van de hiervoor genoemde 'publieksactiviteiten' – het aantal mensen waar de inbreng van de COSSen

doorwerkt, voor de vier COSSen gezamenlijk voorzichtig geschat worden op ongeveer 2.500 per jaar voor de AMO's en een vergelijkbaar aantal voor de plaatselijke Derde-Wereldgroepen.

De betrokkenen participeren overwegend in relatief kleine groepen van rond de tien deelnemers, die één of enkele keren bij elkaar komen. Deze groepen eindgebruikers blijken qua structuur en samenstelling niet significant af te wijken van de typering van de gebruikersgroepen die eerder in deze paragraaf is gegeven.

### 4.3.3 *De functies van de COSSen*

Om het bereik van de COSSen nog scherper in beeld te krijgen kunnen de functies of taken van de COSSen, zoals die in 1984 door de COSSen in samenspraak met de NCO zijn gedefinieerd, als invalshoek worden genomen. Deze functies of taken zijn:

- advisering;
- serviceverlening;
- coördinatie en optreden als intermediair;
- stimulering en ontwikkeling.

#### 4.3.3.1 *Advisering*

De COSSen maken in het kader van advisering een onderscheid naar inhoudelijke, organisatorische en methodische advisering (brochure 'Draagvlak voor Ontwikkeling, ORC, oktober 1987, pp. 14 en 15). In de praktijk blijkt het onderscheid tussen methodisch-inhoudelijke advisering enerzijds en organisatorische advisering anderzijds het meest relevant en hanteerbaar.

Onder *methodisch-inhoudelijke advisering* wordt in dit onderzoek een vorm van advisering verstaan die zich vooral richt op inhoudelijke zaken (bijvoorbeeld inzicht verschaffen in het schulden- of hongervraagstuk of een combinatie van vraagstukken) en de manier waarop deze inhoud voor doelgroepen inzichtelijk kan worden gemaakt.

*Organisatorische advisering* heeft vooral betrekking op aspecten van de interne organisatie van gebruikersgroepen (bijvoorbeeld vergadermethodes of notulering en dergelijke).

Hieronder volgen enkele voorbeelden van advisering.

Een geïnterviewde: 'Als wij werkgroepdagen hebben vragen wij het COS een lezing te geven. Voorts vragen we bij de uitvoering van voorlichtingsactiviteiten methodische ondersteuning van het COS over de aanpak. We betrekken ook documentatiemateriaal van het COS, of tentoonstellingspanelen. Als het COS cursussen geeft nemen wij deel, bijvoorbeeld twee jaar geleden aan een cursus over voorlichtingskunde. Als het gaat om zaken met betrekking tot algemene ontwikkelingsproblematiek kom je al snel uit bij het COS.'

Een andere geïnterviewde: 'In 1986 heeft het COS samen met andere groepen het voortouw genomen tot de oprichting van de initiatiefgroep voor de oprichting van een stedenband. Het COS biedt organisatorische en administratieve ondersteuning. Het leidt bijvoorbeeld de vergaderingen. Het liefst zouden we ook wat meer inhoudelijke ondersteuning krijgen; we hebben behoefte aan iemand die meedenkt over de manier waarop we inhoud en vorm kunnen geven aan de groep. Het COS kan hier niet aan beantwoorden, omdat ze kampen met een gebrek aan menskracht.'

De advisering wordt bij de meeste COSSen niet volgens een duidelijk consistent en onderling vergelijkbaar systeem geregistreerd. Uit de gegevens die dertien COSSen hebben bijgehouden, blijkt dat in de jaren 1987-1989 per COS ongeveer twintig groepen regelmatig worden geadviseerd. Het aantal contacten tussen een COS en een groep ligt op minimaal vier à vijf per jaar. Onderscheid naar het type groepen wordt in de registratie niet gemaakt.

Het '4-COSSen onderzoek' levert een wat scherper beeld van de adviseringsfunctie op:

*Mede-actoren:* de verhouding tussen de COSSen en de mede-actoren is er vooral een van *samenwerking en wederzijdse afstemming* op bepaalde terreinen of voor bepaalde projecten (bijvoorbeeld manifestaties) of van *uitbesteding* (bijvoorbeeld projectkoppeling voor de NOVIB, of het helpen organiseren van ROP-cursussen voor de SNV). Methodisch-inhoudelijke advisering vanuit de COSSen naar mede-actoren vindt op één uitzondering na niet plaats.

*Algemeen maatschappelijke organisaties:* van de zestien contacten binnen de groep AMO's hebben er acht betrekking op methodisch-inhoudelijke advisering. AMO's blijken geen behoefte te hebben aan organisatorische advisering door de COSSen.

*Plaatselijke Derde-Wereldbeweging:* dertien van de zeventien groepen ontvangen methodisch-inhoudelijke en soms ook organisatorische advisering van een COS. Rond de helft van de groepen beschouwt organisatorische advisering als een welkome aanvulling op de methodisch-inhoudelijke advisering.

Als illustratie van de uiteenlopende wijzen waarop een COS zijn contacten met gebruikersgroepen kan invullen en hoe gebruikersgroepen het COS beoordelen, volgt in het onderstaande kader een voorbeeld van het COS Zeeland.

Het COS Zeeland geeft advisering aan een gemeentelijke werkgroep ontwikkelings-samenwerking. De diensten van het COS worden door de gebruikersgroep positief beoordeeld omdat het COS relevante en actuele thema's aan de orde stelt, die leiden tot inzichtvergroting en die een positief effect hebben op het effectieve bereik van het aantal mensen dat bij de Derde Wereld betrokken wordt. Een plaatselijke Derde-Wereldgroep daarentegen geeft aan nauwelijks behoefte te hebben aan advisering door het COS, omdat ze 'best op eigen benen kunnen staan'. De contacten beperken zich tot uitwisseling van informatie (afstemming) en het gezamenlijk organiseren van manifestaties. Hierover is de groep positief. Tegelijkertijd is er wel kritiek te vernemen op de houding van het COS: 'Het COS neemt politiek geen stelling, daardoor krijg je de paradoxale situatie dat het COS wel meewerkt aan het organiseren van manifestaties, maar een petitie die tijdens zo'n manifestatie wordt opgesteld niet mede ondertekent.'

Geconcludeerd kan worden dat de adviseringsfunctie van de COSSen voor een belangrijk deel vorm krijgt door middel van methodisch-inhoudelijke advisering van plaatselijke/regionale Derde-Wereldgroepen. Organisatorische advisering wordt in sommige gevallen 'meegenomen', maar speelt een veel minder belangrijke rol.

Methodisch-inhoudelijke advisering komt bij Derde-Wereldgroepen duidelijk frequenter voor dan bij AMO's, hoewel toch ook ongeveer de helft van de AMO's deze vorm van advisering op prijs stelt. Dat AMO's geen behoefte hebben aan organisatorische advisering maar vooral aan methodisch-inhoudelijke advisering kan verklaard worden uit de omstandigheid dat AMO's vanuit hun primaire doelstellingen niet 'thuis' zijn op het gebied van voorlichting en bewustwording ontwikkelings-samenwerking en op dat gebied de inbreng van de COSSen goed kunnen gebruiken. Organisatorisch zijn ze echter zelf voldoende geëquipeerd.

Tenslotte blijken landelijke organisaties (mede-actoren) in sommige gevallen wel samen te werken met of bepaalde activiteiten uit te besteden aan COSSen, maar weinig behoefte te hebben aan welke vorm van advisering dan ook door de COSSen.

#### 4.3.3.2 Serviceverlening

Onder serviceverlening worden de volgende activiteiten verstaan: uitleen van documentatie, audiovisueel materiaal of apparatuur, beschikbaar stellen van ruimte

en verschaffen van informatie op ad hoc basis of incidentele advisering. Op grond van observatie en interviews met COS-stafleden en gebruikers kan worden vastgesteld dat bij een zevental COSSen de servicefunctie redelijk is ontwikkeld. Bij de overige COSSen is deze functie nog vrij zwak ontwikkeld, maar is er de laatste 1 à 2 jaar sprake van duidelijke toename van de aandacht voor deze functie.

*Servicecontacten.* Zeven COSSen hebben de registratie langer dan een jaar systematisch bijgehouden. 'Servicecontacten' hebben betrekking op doorverwijzingen en ad hoc informatievoorziening. Niet opgenomen zijn de informele contacten die COSSen hebben en de mensen die 'zo maar binnenlopen' en en passant informatie of advies vragen. Dat betekent dat deze registratie wel een indicatief maar geen volledig beeld van de servicecontacten geeft.

Op jaarbasis zijn de aantallen servicecontacten van de zeven COSSen: 600, 400, 350, 240, 84, 400 en 4.200 (cijfers geëxtrapoleerd op basis van opgaven door de betreffende centra). Het gemiddelde van deze zeven COSSen is dus ruim 920, maar wordt kunstmatig omhoog getrokken door het cijfer 4.200 (COS Twente). Voor de overige zes is het gemiddelde 345.

*Vergaderruimte.* Zoals in hoofdstuk 3 reeds is aangegeven, is de servicefunctie nauw verbonden met de logistieke middelen en de huisvesting van de centra. Deze is niet optimaal, zo is gebleken. Enkele centra die goed gehuisvest zijn bieden gebruikersgroepen vergaderruimte aan. De centra die dit geregistreerd hebben geven aan dat er per jaar respectievelijk 100, 120 en 375 maal een beroep gedaan werd op vergaderruimte. In het laatste geval (Den Haag) is het aantal organisaties dat incidenteel of regelmatig een beroep doet op vergaderruimte van het COS bijgehouden. Dit blijken 24 verschillende organisaties te zijn.

*Documentatie.* Omdat het documentatiesysteem van de centra wel als het visitekaartje naar een groter publiek wordt gezien, tracht een aantal centra zich vooral langs deze weg te presenteren. Eind 1989 beschikte ruim de helft van de centra over een documentatie die een flink aantal publikaties en tijdschriften geschikt voor gebruik door een breed publiek omvat, en die voor brede groepen gebruikers (scholieren, AMO's, Derde-Wereldbeweging en individuele geïnteresseerden) redelijk tot goed toegankelijk is.

Van tien COSSen is geen informatie over de uitleen van materiaal beschikbaar. De overige acht (waaronder zowel kleine als grote) komen tot een gemiddelde op jaarbasis van 830 met een variatie van 84 tot 1.100.

In het algemeen streven de centra ernaar overlap met andere documentatiecentra in hun omgeving te vermijden. Een aantal centra, met name die in steden waar

reeds veel bibliotheken zijn met Derde-Wereldliteratuur, beperkt zich bewust in hun documentatiemateriaal en tracht aanvullend te zijn.

Het '4-Cossen onderzoek' levert voor wat betreft de servicefunctie de volgende informatie op.

*Mede-actoren:* in twee gevallen is er sprake van 'samenwonen' van het COS en één van de mede-actoren. Daarbij wordt behalve van de ruimte ook van de aanwezige documentatie, adressenbestanden, apparatuur etc. gebruik gemaakt. In de overige gevallen wordt er weinig tot in het geheel geen gebruik gemaakt door mede-actoren van het serviceaanbod van de COSSen. Mede-actoren blijken ook niet zo'n duidelijk overzicht te hebben van het totale aanbod van de COSSen.

*Algemeen maatschappelijke organisaties:* tabel 4.4 geeft het gebruik van het serviceaanbod weer voor zestien AMO's.

**Tabel 4.4 Gebruik serviceaanbod door zestien algemeen maatschappelijke organisaties**

	Regelmatig	Soms	Nooit	Totaal
Ruimten	2	1	13	16
Documentatie	7	2	7	16
Apparatuur	4	2	10	16
Adressen	4	3	9	16

Deze tabel geeft aan dat veel AMO's zelden of nooit gebruik maken van de servicefunctie van de COSSen.

*Plaatselijke Derde-Wereldbeweging:* van de zeventien groepen is er één moeilijk in te delen omdat deze groep zelf weer service (waaronder huisvesting) aan een COS verleent. Tabel 4.5 geeft informatie over de overige zestien groepen.

**Tabel 4.5 Gebruik serviceaanbod door zestien Derde-Wereldgroepen**

	Regelmatig	Soms	Nooit	Totaal
Ruimten	5	3	8	16
Documentatie	7	4	5	16
Apparatuur	8	4	4	16
Adressen	6	5	5	16

Uit bovenstaande tabellen blijkt dat het 'gemiddelde gebruik' van de diensten van een COS door plaatselijke Derde-Wereldgroepen significant groter is dan dat door

de AMO's. Verder blijkt dat de gebruikersgroepen het meest behoefte hebben aan documentatie, gevolgd door apparatuur.

De serviceverlening kan ook per COS (dat wil zeggen per regio) bekeken worden. In tabel 4.6 zijn de servicefuncties tot één gemiddelde samengevoegd, hetgeen het volgende beeld oplevert:

**Tabel 4.6** Regelmatig gebruik van serviceaanbod per COS door gebruikersgroepen (aantallen)

	Regelmatig	Soms	Nooit	Totaal
Den Haag	4	2	–	6
West-Brabant	2	5	3	10
Eveloland	3	1	3	7
Zeeland	1	7	1	9
<b>Totaal</b>	10	15	7	32

Hoewel voorzichtigheid is geboden bij de interpretatie van de beperkte aantallen in deze tabel, is het beeld toch wel duidelijk. In een stedelijk gebied kan de servicefunctie beter uit de verf komen dan in een uitgestrekte regio zoals Zeeland. Toch blijken ook groepen uit de regio – ondanks de afstand – zowel in West-Brabant als in Zeeland de service van de COSSen van tijd tot tijd te gebruiken. Hieruit kan worden geconcludeerd dat ook in de meer uitgestrekte regio's de service van de COSSen, en dan met name de documentatievoorziening, in een zekere behoefte voorziet, zelfs al zijn de mogelijkheden van de gebruikers voor een regelmatige consultatie op het COS-kantoor beperkt. In dit verband kan met name de betekenis in Zeeland van het kwartaalblad *Cosmorama* worden vermeld. Tijdens enkele interviews werd *Cosmorama* als een waardevol alternatief genoemd voor de mogelijkheid om regelmatig documentatie bij het COS in Middelburg in te zien.

Duidelijk is wel dat een centrale ligging van een documentatiecentrum de meeste gebruikersmogelijkheden biedt. Het grote voordeel van een centraal in het werkgebied gelegen Derde-Wereldcentrum als in Den Haag werd door verschillende gebruikers genoemd: 'je kunt er zo gemakkelijk in en uit lopen'.

Als *algemene conclusie* kan worden gesteld dat er in beperkte mate gebruik wordt gemaakt van de servicefunctie van de COSSen. Het feit dat veel COSSen hun serviceaanbod nog weinig ontwikkeld hebben vormt een mogelijke verklaring voor het bescheiden gebruik van hun faciliteiten. Verder geldt dat de geografische infrastructuur in bepaalde regio's, bijvoorbeeld op het platteland, beperkingen



stelt aan de mogelijkheid tot bepaalde vormen van serviceverlening zoals de uitleen van materiaal en het beschikbaar stellen van ruimte.

Het ORC heeft in juni 1989 een nota uitgebracht waarin de prioriteit van de servicefunctie, naast die van de intermediaire functie, benadrukt wordt. Als reden wordt genoemd dat deze functies tot nu toe relatief onderbelicht gebleven zijn in het werk van de COSSen, terwijl ze de beste mogelijkheden bieden voor een efficiënte en verantwoorde werkwijze van de centra. In het licht van de hierboven genoemde conclusie dient het beleidsstandpunt van de ORC over de servicefunctie positief te worden gezien, met de nuancering dat de geografische beperkingen van de COSSen in ogenschouw genomen dienen te worden.

#### 4.3.3.3 *De intermediaire functie en het bevorderen van netwerken*

Hoewel de manieren waarop de COSSen hun intermediaire functie uitoefenen onderling verschillen, slagen de meeste centra erin diverse groepen die zich met voorlichting en bewustwording bezighouden met elkaar in contact te brengen. Soms hebben deze contacten plaats in netwerken rond concrete activiteiten (bijvoorbeeld een publieksmanifestatie), in andere gevallen ontstaat een langduriger samenwerking tussen bepaalde groepen en organisaties. Intensieve contacten of netwerken kunnen ook hun oorsprong vinden in gezamenlijke huisvesting van een COS en enkele gebruikersgroepen of mede-actoren.

De COSSen hanteren geen eenduidige definitie van wat een netwerk precies inhoudt. Het begrip kan in het kader van dit onderzoek betrekking hebben op zowel officiële samenwerkingsverbanden met andere organisaties of overlegstructuren als regelmatige informele contacten.

Veel netwerken of samenwerkingsverbanden hebben een gemeentelijk bereik. Regionale of provinciale netwerken en samenwerkingsverbanden hebben duidelijk een minder intensief karakter dan plaatselijke.

Het merendeel van de centra blijkt verschillende typen organisaties – vrijwilligersgroepen en professionele organisaties – bij elkaar te kunnen brengen. Dit gebeurt op diverse manieren:

- door het oprichten van platforms; dit gebeurt door alle COSSen;
- door het uitbrengen van nieuwsbrieven, activiteitenkalenders (bij driekwart van de COSSen), wegwijzers of gidsen (in de helft van alle gevallen). Rond driekwart van de centra geeft regelmatig (4 tot 10 keer per jaar) activiteitenkalenders of nieuwsbrieven uit met overzichten van de te verwachten activiteiten in de regio, door het COS zelf of door anderen georganiseerd. Deze publikaties worden meestal vrij breed verspreid. De oplage van de meeste van deze uitgaven varieert tussen 400 en 500;

- doorverwijzen; gebeurt regelmatig bij alle COSSen;
- door het beschikbaar stellen van adressenbestanden; gebeurt bij alle COSSen;
- door het organiseren van contactdagen waarop groepen zich aan elkaar kunnen presenteren; wordt incidenteel door enkele COSSen gedaan;
- door de organisatie van publieksactiviteiten waarbij diverse groeperingen betrokken zijn en een netwerk kan ontstaan;
- door de huisvestingssituatie; meer dan de helft van de centra is gevestigd in ruimten die ze delen met andere instellingen die zich bewegen op een terrein dat raakvlakken vertoont met het COS-werk.

De centra proberen zoveel mogelijk samen te werken met andere groepen/organisaties maar stellen zich vaak wat terughoudend op ten aanzien van coördinatie omdat ze door andere organisaties niet die coördinerende rol toebedeeld krijgen en omdat ze geen middelen hebben om zo'n rol op te eisen. Doordat ze doorgaans wel goed op de hoogte zijn van de activiteiten die in de regio worden uitgevoerd en deze informatie proberen door te geven, zijn ze veeleer afstemmend bezig dan coördinerend.

Bij de centra die een regionaal (of provinciaal) bereik hebben blijkt de intermediaire functie toch vooral tot zijn recht te komen in en rond de steden waar het COS gevestigd is. De uitbouw tot een echt regionaal functionerend centrum is een groeiproces dat meestal enkele jaren vergt.

Rond één derde van de centra heeft een sterk ontwikkelde intermediaire en coördinerende functie. Het COS Twente bijvoorbeeld is ver gevorderd op dit gebied. Deze intermediaire/coördinerende functie blijkt beter ingevuld te worden indien de servicefunctie goed ontwikkeld is. Geschikte huisvesting en andere logistieke aspecten zoals geautomatiseerde adressenbestanden en een goed documentatiecentrum vergemakkelijken de ontwikkeling van de functie. Ze trekken immers meer bezoekers aan, waardoor een COS eerder een centraal ontmoetings- en coördinatiepunt wordt.

Het '4-Cossen-onderzoek' levert – in aanvulling op bovenstaande – het volgende beeld op:

*Mede-actoren:* in alle zeven gevallen zijn de mede-actoren allereerst gericht op hun eigen landelijke netwerken. De COSSen vervullen in deze gevallen naar landelijke organisaties toe alleen een intermediaire rol als het landelijke acties betreft, zoals 'Honger Hoeft Niet'. Incidenteel nemen mede-actoren wel deel aan door COSSen georganiseerde plaatselijke of regionale informatiebijeenkomsten.

*Algemeen maatschappelijke organisaties:* voor drie organisaties spelen COSSen geen enkele intermediaire rol; in zes gevallen is er via het COS contact gelegd

met andere organisaties in het veld van voorlichting en bewustwording. Zeven organisaties zijn via een COS betrokken geraakt bij meer omvangrijke netwerken rond bepaalde thema's zoals 'Honger Hoeft Niet', onderwijs (Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding) of cultuur (Schouwburg Breda).

*Plaatselijke Derde-Wereldbeweging:* opvallend is dat van de zeventien groepen in deze rubriek er zes zelf een intermediaire en coördinerende rol vervullen in hun vestigingsplaats. Voor hen vervult het COS slechts een intermediaire rol in regionale (bovengemeentelijke) zin. Slechts in vier gevallen is er via het COS contact gelegd met andere groepen of organisaties. De overige groepen hebben geen duidelijk beeld van, noch behoefte aan de intermediaire functie van het COS.

Bij een nadere beschouwing van deze gegevens valt op dat AMO's binnen het geheel van deze groepen wat meer gebruik blijken te maken van de intermediaire en de netwerk-functie van de COSsen dan de Derde-Wereldgroepen. Dit is verklaarbaar omdat de AMO's zelf niet zo goed thuis zijn in het werkveld. Bij de AMO's zijn er enkele, bijvoorbeeld de standsorganisaties, die via een COS voor het eerst concreet met voorlichting en bewustwording aan het werk zijn gegaan. Landelijke acties zoals 'Honger Floeft Niet' en de 'Noord-Zuidcampagne' hebben soms tot regionale netwerken geleid die ook nu nog bestaan.

Ter illustratie volgen enkele voorbeelden.

Sommige plaatsen (bijvoorbeeld in Flevoland) kennen plaatselijke Derde-Wereldgroepen die soms al jarenlang bestaan. Soms zijn zij mede-oprichters geweest van het COS in die plaats of regio met de bedoeling een taakverdeling tot stand te brengen. Voorbeelden hiervan zijn het Actie- en Informatiecentrum Lelystad (STAL), een groep met een bredere doelstelling dan voorlichting en bewustwording, en AFOS/Naaste Veraf in Dronten. Door de oprichting van het COS konden beide de regionale intermediaire taak die ze zich oorspronkelijk gesteld hadden afstoten en zich beperken tot de plaatselijke activiteiten.

De intermediaire functie van de COSsen wordt volgens hen niet door iedereen voldoende erkend. Een COS merkte in dit verband op een soort 'Kalimero-effect' te ervaren ten opzichte van de grote landelijke organisaties. Het centrum werd niet van te voren, of pas heel laat, op de hoogte gesteld van nieuwe activiteiten. De ervaring leerde dan dat de landelijke organisaties, die met de uitvoering van publieksactiviteiten een vraag vanuit nieuwe groepen stimuleerden, ervan uitgingen dat het COS zorg zou dragen voor de follow-up. Juist omdat het COS dit op zich wel als zijn taak ziet, wil het ook tijdig ingeschakeld worden om in te kunnen spelen op activiteiten en deze zonnig op elkaar af te stemmen.

Hoe sterk het ontstaan van platforms en netwerken plaatselijk bepaald is blijkt uit het tot stand komen en de activiteiten van het festival 'Cultureel Gekleurd' in Breda en omstreken. 'Cultureel Gekleurd' is een samenwerkingsverband dat gedragen wordt door de Stadsschouwburg Concordia in Breda, het Bredase Centrum voor Buitenlanders en COS West-Brabant en is ondergebracht in een stichting met een apart bestuur. Subsidies worden onder andere verkregen van het Ministerie voor WVC. 'Cultureel Gekleurd' is uitgegroeid tot een platform in West-Brabant, en ook daarbuiten, waarbij geleidelijk veel algemeen maatschappelijke organisaties en Derde-Wereldgroepen zijn betrokken die samen een grote geografische reikwijdte hebben.

Een voorbeeld van een netwerk dat duidelijk aansluit bij de regionale structuur van het maatschappelijk activeringswerk is de 'Werkgroep Pluriform Zeeland', waaraan de kerkelijke en humanistische organisaties die zich met maatschappelijk activeringswerk bezighouden deelnemen, alsmede de Zeeuwse organisaties voor minderhedenbeleid en COS Zeeland. Deze werkgroep heeft in maart 1990 een werkmap uitgebracht getiteld: 'Veelkleurig Zeeland'. In het samenstellen van deze map, die in allerlei plaatselijke groepen kan worden gebruikt, heeft COS Zeeland een belangrijk aandeel gehad.

Geconcludeerd kan worden dat de COSSen er redelijk in slagen hun intermediaire en netwerk-functie inhoud te geven. Daarbij wordt duidelijk ingespeeld op het karakter en de behoeften van het regionale werkgebied. De wijze waarop dit gebeurt is echter vrij sterk afhankelijk van het gebruik dat mede-actoren en andere groepen willen maken van de diensten van de COSSen. Lang niet alle 'gebruikers' blijken behoefte te hebben aan deze functie van de COSSen. De COSSen stellen zich daarom in dit opzicht soms zeer terughoudend op. Voor zover die behoefte wel bestaat, spelen de COSSen daar flexibel op in. Verder is er vaak sprake van informeel contact tussen COSSen en gebruikersgroepen dat zich niet zo makkelijk in kaart laat brengen.

In dit licht bezien lijkt de prioriteit die het ORC wil geven aan de intermediaire functie terecht.

#### 4.3.3.4 *De stimulerings- en ontwikkelingsfunctie*

In het voorgaande zijn drie functies van de COSSen beschreven en geanalyseerd. De vierde functie, de 'stimulerings- en ontwikkelingsfunctie', heeft met name tot doel het bereik van de COSSen uit te breiden tot nieuwe groepen en nieuwe thema's te introduceren. Deze functie hangt nauw samen met de andere functies en vormt er in feite een onderdeel van (ORC, 1989:8\*).

\* Over deze interpretatie van de 'S+O'-functie bestaat echter geen volledige eenstemmigheid onder de COSSen.

Stimulering van het bereik heeft in de afgelopen jaren vooral z'n beslag gekregen door middel van publieksactiviteiten. Hiervoor werden ook aparte fondsen beschikbaar gesteld. Eerder in dit hoofdstuk, maar ook in de vorige hoofdstukken, is op de bereikvergroting reeds ingegaan. In hoofdstuk 5 zal nog aan de orde komen hoe de stimulerings- en ontwikkelingsfunctie mede gestalte krijgt door middel van de speciale aandachtsvelden gemeenten & ontwikkelingssamenwerking en onderwijs & ontwikkelingssamenwerking. Ook in hoofdstuk 6 komt, bij de behandeling van het NCO-subsidiebeleid, de verbreding van het bereik ter sprake.

#### 4.3.4 *Samenvattende conclusies over bereik*

In deze paragraaf zijn de activiteiten van de COSSen geanalyseerd vanuit het perspectief van het 'bereik'. Aandacht werd besteed aan de geografische reikwijdte, de contacten met gebruikersgroepen en eindgebruikers en de invulling van de 'functies' van de COSSen.

De geografische reikwijdte blijkt onder andere af te hangen van de ruimtelijke prioriteiten die een COS zelf stelt. Verder blijkt de intensiteit van de contacten vaak het sterkst te zijn in de vestigingsplaats van het COS en de directe omgeving, en vrij snel af te nemen naarmate de (potentiële) gebruikersgroepen zich verder weg bevinden.

In kwantitatieve zin blijken de COSSen een redelijk bereik te hebben. De vraag is echter of dit bereik in de breedte met voldoende diepgang samengaat. Hierop wordt in de eindparagraaf van dit hoofdstuk teruggekomen.

Wat de functies van de COSSen betreft, blijkt vooral de adviseringsfunctie belangrijk. De betekenis van de intermediaire en, vooral, de servicefunctie blijkt iets minder eenduidig aan te geven. De behoefte van de gebruikers aan de servicefunctie, met name de uitleen van materiaal en het beschikbaar stellen van ruimte, is in nogal wat gevallen vrij beperkt. Ook aan de intermediaire functie blijken niet alle gebruikers behoefte te hebben.

#### **4.4 De kwaliteit van de activiteiten**

In deze paragraaf wordt de kwaliteit van de activiteiten van de COSSen geanalyseerd. Daarbij komt eerst de kwaliteit van de contacten in termen van intensiteit en continuïteit aan de orde. Daarna wordt de inhoudelijke kwaliteit in termen van diepgang, relevantie en actualiteit geanalyseerd.

#### 4.4.1 *Intensiteit en continuïteit*

Onder 'intensief contact' wordt hier verstaan een contact tussen een COS en een mede-actor of gebruikersgroep dat tenminste vijf maal per jaar plaats heeft. Continuïteit geeft de duur van het contact aan gemeten in jaren.

Uit informatie gebaseerd op gegevens van dertien COSSen over de jaren 1987 tot en met 1989 blijkt dat de intensiteit van de contacten kan oplopen tot meer dan tien maal per jaar. Contacten zijn veelal het intensiefst rond een bepaalde jaarlijkse activiteit, zoals een 'Honger Hoeft Niet'-actieweek.

Over intensiteit en continuïteit zijn concrete gegevens beschikbaar uit het '4-COSSen-onderzoek'. Deze gegevens leveren het volgende beeld op:

*Mede-actoren:* alle zeven groepen mede-actoren hebben langdurig contact met het COS in hun regio; sommige vanaf de oprichting van het betreffende centrum. De intensiteit van de contacten varieert echter sterk.

*Algemeen maatschappelijke organisaties:* er is een tamelijk grote variatie in de duur van de contacten; slechts bij vier van de zestien organisaties bestaan de contacten pas twee à drie jaar. Bij de overige organisaties is dat langer, soms sinds de oprichting van het COS. De contacten hebben over het algemeen een redelijk intensief karakter.

*Plaatselijke Derde-Wereldbeweging:* de gemiddelde duur van de contacten voor zeventien organisaties is rond vijf jaar, met een flinke variatiebreedte. De intensiteit van de contacten wijkt niet significant af van die van de twee andere groepen. Enkele lokale groepen zijn uit het COS voortgekomen en onderhouden zeer intensieve contacten. Opvallend is de lange gemiddelde duur van de contacten, zeker gegeven de omstandigheid dat twee van de vier COSSen pas ongeveer vijf jaar bestaan. Sommige gebruikersgroepen hebben 'aan de wieg' van een COS gestaan en onderhouden nog altijd een intensieve relatie met het COS. Deze gegevens corresponderen met het algemene beeld dat de achttien COSSen als totaal te zien geven. Hebben de COSSen eenmaal een relatie gelegd met een gebruikersgroep, dan blijkt deze relatie veelal een continu karakter te krijgen. De gebruikers blijven regelmatig een beroep doen op de centra, is het niet voor advisering, dan is het wel voor ad hoc adviezen of materiaal.

Het uiteindelijke beeld is dat er tussen COSSen enerzijds en mede-actoren en gebruikersgroepen anderzijds in de meeste gevallen een regelmatig en continu contact wordt onderhouden. De intensiteit neemt in bepaalde periodes toe, namelijk wanneer er gezamenlijk met het COS projecten worden ondernomen.

Er blijkt – vooral maar niet uitsluitend – bij plaatselijke Derde-Wereldgroepen een blijvende behoefte aan continue advisering door een COS te bestaan. Dit is verklaarbaar vanuit het feit dat AMO's en Derde-Wereldbewegingen in het algemeen bestaan uit mensen die zich overwegend op vrijwillige basis met ontwikkelingssamenwerking bezig houden. De COSSen zijn beter op de hoogte van nieuwe ontwikkelingen, die zij op hun beurt weer doorgeven aan gebruikersgroepen. Afbouw van het contact in de zin van stopzetting van advisering door COSSen wordt daardoor als ongewenst beschouwd door de meeste gebruikers.

#### 4.4.2 Diepgang en relevantie

Bij de bepaling van de inhoudelijke kwaliteit van de activiteiten van de COSSen is vooral gekeken naar de diepgang, de relevantie en de actualiteit van de thema's.

'Diepgang' is in het kader van dit onderzoek omschreven als: de mate waarin gebruikersgroepen en uiteindelijke doelgroepen inzicht kunnen verwerven in oorzaken en samenhangen met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken, door middel van het ter discussie stellen van deze vraagstukken.

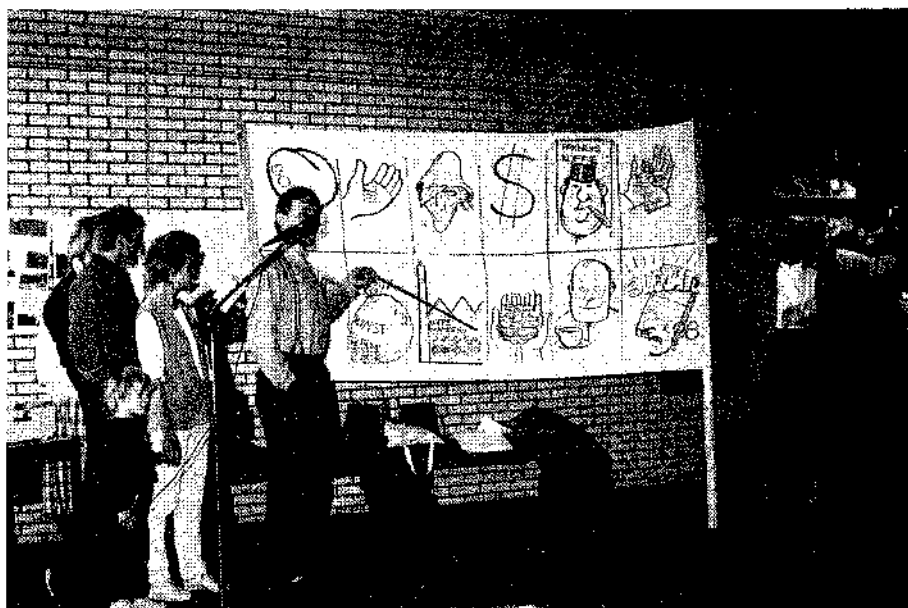
In de tweede fase van het onderzoek is de vraag naar de diepgang van de activiteiten van de COSSen expliciet aan de mede-actoren en gebruikersgroepen gesteld. In tabel 4.7 zijn de uitkomsten daarvan samengevat.

**Tabel 4.7 Diepgang van activiteiten naar de mening van gebruikers**

	Positief	Tamelijk positief	Negatief	Geen oordeel	Totaal
Mede-actoren	6	–	–	1	7
AMO's	10	3	–	3	16
Derde-Wereldbeweging	12	2	–	3	17
<b>Totaal</b>	<b>28</b>	<b>5</b>	<b>–</b>	<b>7</b>	<b>40</b>

'Positief' houdt in dit overzicht een algemene waardering voor de diepgang in. 'Tamelijk positief' geeft aan dat men de diepgang waardeert, maar er toch ook wel op onderdelen kanttekeningen bij plaatst. Groepen die 'geen oordeel' hebben baseren deze uitspraak in de meeste gevallen op een te korte ervaring met het COS.

Mede-actoren en gebruikersgroepen blijken de diepgang van de inbreng van de COSSen in meerderheid positief te waarderen. Tussen de drie groepen (mede-actoren, AMO's, Derde-Wereldbeweging) zijn geen significante verschillen.



*Provinciale werkdag van COS Flevoland, Lelystad. Optreden van 'Voorlopig Vals' met het koffielied.*

Naast diepgang is gevraagd naar relevantie en actualiteit van thema's. Uit tabel 4.8 blijkt dat men de thema's overwegend relevant en actueel vindt.

**Tabel 4.8 Relevantie en actualiteit van thema's naar het oordeel van gebruikers**

	Duidelijk relevant/actueel	Weinig relevant/actueel	Geen oordeel	Totaal
Mede-actoren	7	–	–	7
AMO's	12	2	2	16
Derde-Wereldbeweging	12	1	4	17
<b>Totaal</b>	<b>31</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>40</b>

Uit de interviews is verder gebleken dat centrale – meestal door de NCO aan de COSSen aangereikte – activiteiten en thema's zoals 'Honger Hoeft Niet', de 'Noord-Zuidcampagne', 'Duurzame Ontwikkeling' etc. door een aantal plaatselijke Derde-Wereldgroepen in hun 'eigen' activiteiten en thema's geïntegreerd worden. De centrale thema's worden veelal als een verrijking van het eigen thema ervaren, temeer als over zo'n centraal thema goede documentatie via de COSSen



beschikbaar komt, die aansluit bij het niveau van de uiteindelijke doelgroepen. Deze centrale thema's vervangen niet de primaire oriëntatie op de eigen thema's, maar zijn aanvullend en worden veelal gebruikt op basis van de lokale/regionale omstandigheden.

Tijdens één van de interviews merkte een groepsvertegenwoordiger op dat 'avonden en cursussen een versleten formule' inhouden en dat daarnaast geëxperimenteerd wordt met een nieuwe aanpak via theater, media, etc. Het onderzoek wijst echter uit dat zowel de COSSen als de gebruikers toch in overwegende mate voor de 'klassieke' aanpak blijven kiezen en dat publieksgerichte manifestaties etc. voorslagnog eerder aanvullend dan bepalend zijn voor het bereik en de kwaliteit van de COSSen en de met hen samenwerkende groepen.

Sommige groepen die vooral 'in de diepte' werken blijken best bereid van tijd tot tijd mee te helpen aan het organiseren van publieksmanifestaties, markten etc. Dit blijft echter naar de mening van deze groepen een interessante, maar aanvullende activiteit, naast wat zij zien als hun 'eigenlijke' werk. Tegelijkertijd verklaarden verschillende geïnterviewden twijfels te hebben over de diepgang en daarmee het uiteindelijk effect van de publieksactiviteiten.

Om de variatie in de meningen van gebruikers over zowel diepgang als relevantie en actualiteit van thema's nog wat scherper tot uitdrukking te brengen, worden in het onderstaande enkele citaten uit de interviews weergegeven.

**Mede-actoren:**

- 'hoge waardering; professioneel door een goede combinatie van idealisme en deskundigheid/relativering; dit blijkt uit het duidelijk grenzen stellen aan betrokkenheid en inbreng';
- 'te sterk geïnstitutionaliseerd tweedelijnswerk; daardoor wint het kritisch-mobiliserend vermogen niet';
- 'er wordt steeds gedaan of er een nieuw item is; maar je moet wel meedoen met de stroom omdat het publiek het vraagt'.

**Algemeen maatschappelijke organisaties:**

- 'de actualiteit van de thema's houden we zelf in de gaten; COS is echter sterk in het verhogen van de methodische gebruikswaarde van de thema's';
- 'men heeft een duidelijke aanpak ontwikkeld naar de plaatselijke bevolking toe, die ook inhoudelijk goed is; ook bij onderwerpen als vrouwen en minderheden komen de echte vragen aan de orde dank zij de op deze onderwerpen gespecialiseerde medewerkster';
- 'inschatting is positief; maar meer op basis van vertrouwen dan op expliciet inzicht'.

**Plaatselijke Derde-Wereldbeweging:**

- 'goed ingevoerd, ook bij zaken als milieu en landbouw; weten ook inhoudelijk overal van; voor speciale onderwerpen worden mensen 'ingehuurd' en zo moet het ook; is efficiënt';
- 'diepgang is goed; COS geeft inhoudelijk en organisatorisch zeer relevant advies';
- 'heel goeie mensen; bewonderenswaardig goed; weten veel, zijn actief en hebben een ruim inzicht';
- 'diepgang en inzichtvergroting kon iets meer zijn';
- 'verbreding hadden wij al gezocht vóór de oprichting van het COS'.

De meerderheid van de gebruikers blijkt de diepgang van de inbreng van de COSSen, zowel naar keuze van thema's, naar inhoud als naar aanpak, positief te waarderen. Ook schatten de meeste gebruikers de relevantie en actualiteit van de thema's hoog in, hoewel er door sommigen kritische kanttekeningen bij worden geplaatst. Geconcludeerd kan worden dat, naar het oordeel van de meerderheid van de gebruikers, de kwaliteit van de activiteiten van de COSSen goed is.

#### 4.5 Invloed op resultaat van gebruikersgroepen

Aan gebruikers is tijdens het '4-COSSen onderzoek' tenslotte gevraagd of de resultaten van hun eigen activiteiten verbeterd zijn ten gevolge van de activiteiten en interventies van de COSSen. Dit levert het volgende beeld op.

**Tabel 4.9 Invloed van COSSen op activiteiten van gebruikers, naar het oordeel van de gebruikers**

	<b>Zeër duidel. resultaten</b>	<b>Enige resultaten</b>	<b>Geen duidel. invloed</b>	<b>Geen oordeel</b>	<b>Totaal</b>
Mede-actoren	4	1	–	2	7
AMO's	5	4	3	4	16
Derde-Wereldbeweging	6	4	5	2	17
<b>Totaal</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>40</b>

Er is sprake van 'zeer duidelijke resultaten' wanneer de betreffende groep/organisatie zijn doelstellingen efficiënter meent te bereiken, en er bovendien sprake is van een toename van het aantal bereikte mensen en/of van een inhoudelijke

doorwerking van de via het COS opgedane kennis naar de eigen achterban. Wanneer er uitsluitend sprake van is dat de groep of organisatie efficiënter is gaan werken dank zij de interventies van het COS is er sprake van 'enige resultaten'.

Tabel 4.9 maakt duidelijk dat meer dan de helft van de geïnterviewden van mening is dat de activiteiten van een COS in elk geval tot verbetering van de resultaten heeft geleid. In ruim één derde van de gevallen kan van een zeer duidelijke verbetering van de resultaten gesproken worden. Indien alleen wordt afgegaan op de respons van geïnterviewden die een oordeel hadden, vindt drie vierde dat er sprake is van een verbetering en spreekt bijna de helft van een zeer duidelijke verbetering.

Daartegenover staat dat 25% van de geïnterviewden die een oordeel hebben uitgesproken, meent dat de interventies van de COSsen geen enkele invloed op de resultaten heeft gehad. Degenen die geen oordeel hebben (8) menen dat ze te kort met het COS gewerkt hebben om te kunnen beoordelen of het contact resultaat heeft opgeleverd.

Voorts werd de gebruikers gevraagd of de COSsen voor hen een meerwaarde hebben. Vrijwel alle gebruikers bleken de COSsen te ervaren als complementair en niet als concurrerend met hun eigen activiteiten. Het samenbrengen van methodische en inhoudelijke kennis en, in sommige gevallen, kennis van specifieke werkvelden (voedsel, schulden, etc.) alsmede de redelijk centrale positie van de COSsen in veel netwerken blijkt naar het oordeel van een meerderheid van de gebruikers te leiden tot een duidelijke 'meerwaarde' van de COSsen.

Dit alles leidt tot de conclusie dat de gebruikers het effect van de activiteiten van de COSsen op het resultaat van hun werk in het algemeen vrij positief inschatten.

#### **4.6 Bereik en kwaliteit: samenvatting en conclusies**

De geografische *reikwijdte* van de activiteiten van de COSsen blijkt sterk af te hangen van de regionale omstandigheden en de ruimtelijke prioriteiten die de centra stellen. In kwantitatieve zin is er sprake van een redelijk geografisch bereik van de COSsen. Wel is het zo dat in veel gevallen de intensiteit van de contacten vrij snel afneemt naarmate de gebruikers verder verwijderd zijn van de vestigingsplaats van een COS.

De COSsen bereiken direct en indirect (via gebruikersgroepen) een vrij groot aantal eindgebruikers. Het bereik in de breedte blijkt via publieksmanifestaties

in omvang aanzienlijk toe te nemen. Er dienen echter wel vraagtekens gezet te worden bij het effect van dit bereik in termen van diepgang. Diepgang blijkt vooral gerealiseerd te worden via activiteiten gericht op duidelijk afgebakende groepen en door middel van het organiseren van bijvoorbeeld cursussen en discussie-avonden.

*Methodisch-inhoudelijke advisering* van gebruikersgroepen is duidelijk van betekenis. Vooral plaatselijke Derde-Wereldgroepen worden regelmatig geadviseerd. Ook blijkt een belangrijk deel van de algemeen maatschappelijke organisaties de inhoudelijke en methodische adviezen van de COSSen goed te kunnen gebruiken. De landelijke organisaties (mede-actoren) werken in sommige gevallen wel samen met de COSSen, of besteden activiteiten aan hen uit, maar blijken nauwelijks of geen behoefte te hebben aan advies. Aan organisatorische advisering blijkt alleen behoefte te bestaan bij sommige plaatselijke Derde-Wereldgroepen.

De COSSen hebben zich in het algemeen met hun *serviceverlening* nog niet zo sterk geprofileerd, deels omdat sommige COSSen tot voor kort weinig aandacht besteedden aan deze functie en deels omdat het de COSSen aan financiële middelen ontbreekt om deze functie echt uit te bouwen. Er blijkt in beperkte mate gebruik gemaakt te worden van de servicefaciliteiten van de COSSen. Daarbij dient niet uit het oog verloren te worden dat de geografische infrastructuur in bepaalde regio's beperkingen stelt aan de mogelijkheden tot dienstverlening.

De COSSen slagen er redelijk in hun *intermediaire en netwerk-functie* inhoud te geven. De wijze waarop dit gebeurt is echter vrij sterk afhankelijk van het gebruik dat de mede-actoren en andere groepen willen maken van de diensten van de COSSen. Lang niet alle 'gebruikers' blijken behoefte te hebben aan een coördinerende functie van de COSSen. Een echt coördinerende rol lijkt voor de COSSen daarom niet weggelegd; een zekere afstemmende rol wel.

De *intensiteit* van de contacten tussen COSSen en gebruikersgroepen is meestal vrij hoog, vooral in periodes waarin een COS en gebruikersgroepen gezamenlijk activiteiten ondernemen. De *continuïteit* van de contacten is hoog, de relaties blijken over het algemeen duurzaam te zijn.

De *diepgang, keuze en relevantie van thema's* die de COSSen aanreiken worden door een ruime meerderheid van de gebruikers als goed aangemerkt. Niet alleen de plaatselijke Derde-Wereldbeweging en algemeen maatschappelijke organisaties, maar ook de landelijke mede-actoren zijn voor het overgrote deel positief, zowel over de diepgang van de activiteiten van de COSSen als over de relevantie en

actualiteit van hun thema's en de vertaling daarvan naar de lokale/regionale omstandigheden. De *resultaten* van het werk van de meeste gebruikers blijken door de activiteiten van de COSSen te verbeteren.

De *oriëntatie op een breed algemeen bereik* door middel van grote publieksacties heeft bij een aantal centra een grote vlucht genomen. Deze oriëntatie op een breed bereik lijkt nauwelijks ten koste te zijn gegaan van het werken met kleine groepen (bijeekkomsten, cursussen, etc.) die meer op diepgang zijn gericht (met name voor kader op de tweede lijn). Er zijn indicaties dat deze meer op de diepte gerichte aanpak adequaat doorwerkt naar de uiteindelijke doelgroep. Er leven bij gebruikers nogal wat vragen over de effectiviteit van het bereik in de breedte door middel van grote publieksacties.

Uit het onderzoek blijkt dat de discussie over een eventuele prioriteit van 'bereik in de breedte' tegenover 'diepgang', zoals die op het niveau van landelijke beleidsmakers wordt gevoerd, slechts leeft bij sommige gebruikersgroepen. Groepen die zich – soms al vele jaren – vooral op 'diepgang' richten, geven aan hiermee in essentie te willen doorgaan. De positieve uitspraken over de diepgang van de inbreng van de COSSen sluit hier logischerwijze bij aan. De gebruikers verwachten van de COSSen allereerst relatief diepgaande inhoudelijke en methodische samenwerking of advisering.

De verbreding van het thema-aanbod zoals dat door de COSSen de laatste jaren heeft plaats gehad leidt waarneembaar tot een verrijking van activiteiten en aanbod van de gebruikersgroepen. De integratie van een aantal centrale thema's binnen de eigen thema's, zoals op dit moment vanuit sommige COSSen wordt gestimuleerd, dient in dit opzicht positief gewaardeerd te worden.

Op grond van het bovenstaande kan worden gesteld dat er sprake is van een '*meerwaarde*' van de COSSen. Om deze meerwaarde ook in de toekomst te kunnen handhaven zullen de COSSen een duidelijk evenwicht dienen te bewaren tussen verbreding en diepgang. Een eenzijdige nadruk op verbreding door middel van publieksactiviteiten zal de meer op diepgang gerichte samenwerking met kleinere groepen – één van de essenties van het werk van de COSSen – kunnen aantasten, zonder dat duidelijk is wat het effect van een dergelijke verbreding zal zijn.

## 5. Speciale aandachtsvelden

---

In dit hoofdstuk komen twee onderwerpen aan bod die speciale aandacht kregen tijdens het onderzoek: (1) gemeenten & ontwikkelingssamenwerking (G&OS), en (2) onderwijs & ontwikkelingssamenwerking.

Zoals reeds in hoofdstuk 2 werd aangegeven, is de betrokkenheid van gemeenten bij ontwikkelingsvraagstukken in de jaren tachtig sterk toegenomen. In 1989 waren zo'n 400 gemeenten bezig met het formuleren van of uitvoering geven aan een ontwikkelingssamenwerkingsbeleid met daaraan gekoppeld V&B-activiteiten. Zowel de COSSen als de landelijke organisaties in Nederland die zich bezighouden met V&B-activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, richten een belangrijk deel van hun activiteiten op G&OS. In paragraaf 1 wordt de betekenis van de COSSen op het gebied van G&OS aangegeven, aan de hand van een weergave van de activiteiten van de COSSen en de samenwerking met andere organisaties.

In hoofdstuk 2 werd reeds melding gemaakt van het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie (LNO), dat zich richt op de integratie van ontwikkelingseducatie in met name het basis- en voortgezet onderwijs. Na de beëindiging van het LNO-project in 1991 zullen de reguliere onderwijsondersteuningsinstellingen samen met particuliere maatschappelijke organisaties die integratie moeten consolideren en versterken.

In paragraaf 2 wordt eerst ingegaan op de context waarin activiteiten van de COSSen op het gebied van de ontwikkelingseducatie moeten worden beoordeeld. Daarbij is de aandacht speciaal gericht op het LNO. Vervolgens komen de onderwijsactiviteiten van de COSSen aan de orde alsmede hun samenwerking met onderwijsinstellingen. De paragraaf eindigt met een aantal conclusies die toegespitst zijn op de rol van de COSSen op onderwijsgebied.

## 5.1 Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking

### 5.1.1 *Activiteiten van de COSSen*

Binnen het ORC wordt de laatste jaren door de centra gediscussieerd over hun rol en aanpak op het werkterrein G&OS. Tot speciale doelstellingen of formulering van een concreet beleid heeft dit nog niet geleid.

Alle COSSen houden zich in 1989 bezig met G&OS. In 1989 hebben de COSSen werkcontacten met 104 gemeenten, dat wil zeggen met een kwart van de gemeenten die actief zijn op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Dit betreft zowel gemeentelijke instellingen als werkgroepen die uitsluitend of grotendeels afkomstig zijn uit het Particulier Initiatief. Het merendeel van deze contacten is gelegd na 1987/88. De groei laat zich enerzijds verklaren door de behoefte van de gemeenten aan advies omdat ze zelf niet of onvoldoende beschikken over de benodigde expertise. Anderzijds zijn de contacten ook gestimuleerd door de COSSen zelf; G&OS is voor hen namelijk een aantrekkelijk werkterrein. Het levert financiën op, via subsidies of via betaalde dienstverlening. Op een enkel COS na ontvangen alle centra op deze wijze subsidies van gemeenten. Een belangrijk voordeel van G&OS-activiteiten is bovendien dat het werkterrein een goede ingang biedt om contacten te leggen met nieuwe doelgroepen: plaatselijke politici, gemeenteambtenaren en maatschappelijke groeperingen die bij het gemeentelijk OS-beleid betrokken worden. Vooral met het oog op de verdergaande regionalisering van de COSSen, zoals ook gestimuleerd door de NCO, is dat een belangrijke factor.

De manier waarop een COS vorm geeft aan G&OS is afhankelijk van de behoeften van de gemeenten en het aanbod van het betreffende COS. Er zijn wel bepaalde lijnen aan te geven in de manier waarop COSSen dit werkterrein betreden. Uit het onderzoek is gebleken dat de belangrijkste activiteiten van de COSSen met betrekking tot G&OS zich toespitsen op de volgende activiteiten:

- Advisering van gemeenten (ambtenaren en politici) met betrekking tot de formulering en invulling van het gemeentelijk OS-beleid. Ongeveer driekwart van de centra is actief in deze zin. Daarnaast heeft een derde van de centra ontwikkelingssamenwerkingscursussen gegeven aan ambtenaren.
- Het stimuleren van plaatselijke Derde-Wereldgroepen en algemeen maatschappelijke organisaties om zich te organiseren tot gemeentelijke werkgroepen. Dergelijke werkgroepen kunnen een advies- of uitvoeringsfunctie hebben met betrekking tot het gemeentelijk OS-beleid. Ongeveer een derde van de centra

heeft wel enige activiteiten ondernomen in deze zin. De maatschappelijke organisaties en de plaatselijke Derde-Wereldbeweging dragen zorg voor het creëren en onderhouden van een draagvlak voor het gemeentelijk OS-beleid.

- Advies aan gemeenten of gemeentelijke werkgroepen over V&B-activiteiten, veelal met betrekking tot projectkoppeling of stedenbanden die zijn aangegaan met een project respectievelijk stad in de Derde Wereld. Ongeveer driekwart van de centra is actief in deze zin.

Ongeveer driekwart van de Cossen heeft een stafmedewerker die het belangrijkste deel van zijn/haar werktijd aan dit onderwerp besteedt. In verband met capaciteitsproblemen en het gevaar zich te eenzijdig te richten op een bepaald werkveld, is ongeveer een kwart van de centra er recent toe overgegaan een (tijdelijke) stop of terughoudendheid te betrachten ten aanzien van het aangaan van contacten met nieuwe gemeenten.

Tijdens het onderzoek zijn negentien vertegenwoordigers van gemeenten (waaronder achttien ambtenaren en één wethouder) geïnterviewd over hun oordeel betreffende de Cossen, alsmede zeven personen uit het Particulier Initiatief, vertegenwoordigd in gemeentelijke werkgroepen.

Van de negentien gemeente-vertegenwoordigers bleken er zestien regelmatig contact te onderhouden met een COS en een positief oordeel uit te spreken over de kwaliteit van de COS-diensten. Met name de inhoudelijke kennis en de actuele informatie die de Cossen inbrengen ondervinden waardering.

Tevens werd in ongeveer de helft van de gesprekken expliciet opgemerkt dat de Cossen zich als adviseurs zodanig opstellen dat ze acceptabel zijn voor brede maatschappelijke groeperingen en voor diverse politieke partijen. Aan het feit dat ze hierdoor in staat blijken om 'gemeentelijke' platforms en werkgroepen te stimuleren of adviseren wordt door gemeenten duidelijke waarde gehecht. De Cossen stellen zich over het algemeen terughoudend op als het om politiek gevoelige onderwerpen gaat.

In drie gevallen bleken gemeenten geen behoefte te hebben aan contact met een COS; zij zien de Cossen eerder als deel van een gepolitiseerde Derde-Wereldbeweging dan als zich 'ongebonden' opstellende adviesinstellingen. Het betrof hier gemeenten die nog nooit samengewerkt hadden met een COS.

De geïnterviewde zeven vertegenwoordigers van het Particulier Initiatief, die zitting hebben in gemeentelijke werkgroepen, waren merendeels positief over de kwaliteit van de advisering door de Cossen. Twee onder hen gaven aan behoefte te hebben aan respectievelijk een intensiever contact met het COS en een duidelijker politieke stellingname.



Meer in het algemeen kan gesteld worden dat de rol van de COSSen ten aanzien van de formulering en uitvoering van gemeentelijk ontwikkelingsbeleid hoofdzakelijk wordt bepaald door het politieke en maatschappelijke krachtenveld waarin zij zich bevinden. Over het algemeen onthouden ze zich van een eigen politieke stellingname. Zij benadrukken de adviserende functie die zij als professionele instellingen op het terrein van voorlichting en bewustwording vervullen.

### *5.1.2 Positie van de COSSen in relatie tot landelijke organisaties*

Een rapport van het Steunpunt Gemeentelijk Initiatief Ontwikkelingssamenwerking (GIOS\*) uit 1989 stelt dat de COSSen in de regionale begeleiding van gemeentelijke initiatieven een belangrijke rol vervullen. Als ongebonden instellingen zijn zij, gezien hun takenpakket, één van de aangewezen organisaties om begeleiding te geven. Wel wijst het rapport op de beperkte inzetbaarheid van de COSSen, gezien de hoeveelheid andere taken die zij verrichten.

Het onderzoek wijst uit dat landelijke organisaties als de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de SNV en de MFO's belang hechten aan een regionale infrastructuur op het gebied van V&B-OS in het algemeen en ten behoeve van gemeenten en ontwikkelingssamenwerking in het bijzonder. Met name de MFO's die zelf geen regionale medewerkers hebben, maar die wel voorzichtige eerste schreden zetten op het G&OS-terrein als CEBEMO en HIVOS, zien in de COSSen een mogelijkheid om adviseringstaken uit te besteden.

Met de toekenning van taken aan COSSen is CEBEMO/Vastenactie recent het verst gegaan. Naar aanleiding van het resultaat van een experimentele samenwerking in de regio West-Brabant tussen CEBEMO/Vastenactie, het Diocesaan Missiesecretariaat en het COS West-Brabant, waarbij ook het ORC betrokken was, stelt CEBEMO zich op het standpunt dat de COSSen een centrale en bemiddelende rol dienen te spelen in de contacten met gemeenten. Praktisch betekent dit, dat CEBEMO in de eerste contacten met gemeenten onmiddellijk zal wijzen op het belang van samenwerking tussen gemeenten en de COSSen. CEBEMO/Vastenactie

\* Het GIOS is in 1987 opgericht om te voorzien in de groeiende behoefte van gemeenten aan advies, informatie en begeleiding rond ontwikkelingssamenwerking. De functie van het GIOS had in de loop der tijd steeds meer moeten opschuiven van dienstverlening aan gemeenten naar een platform voor discussie over de richting van het beleid. Aan algemene dienstverlening voor gemeenten bleek niet een zodanige behoefte te bestaan dat een aparte organisatie hiervoor gerechtvaardigd was, temeer daar bij de VNG al een steunpunt voor dienstverlening en advisering aan gemeenten bestaat. De platformfunctie is niet goed van de grond gekomen. Een en ander heeft ertoe geleid dat het GIOS in augustus 1990 is opgeheven.

wil en kan niet zelf de kosten verbonden aan advisering door een COS voor haar rekening nemen. De kosten dienen door de gemeenten gedragen te worden. Mocht een gemeente weigeren deze kosten op zich te nemen, dan heeft dit gevolgen voor de medewerking die CEBEMO/Vastenactie Nederland zal verlenen aan het opzetten van initiatieven binnen de desbetreffende gemeenten, zo geeft de organisatie te kennen in een brief aan COS West-Brabant en het ORC.

De organisaties die elkaar het meest tegenkomen op het terrein van G&OS zijn de NOVIB en de Cossen. De NOVIB is vooral actief op het gebied van gemeentelijke projectkoppelingen. De laatste jaren is de vraag van gemeenten naar diensten op het gebied van V&B-OS dermate gegroeid, dat de NOVIB de vraag nauwelijks meer aankan; reden waarom ze in principe wel activiteiten zou willen uitbesteden aan Cossen.

Hetzelfde geldt voor de regionale medewerkers van de SNV. De SNV denkt bij uitbesteding van advisering over projectkoppeling niet alleen aan de Cossen. Ook uitbesteding aan de regiomedewerkers van de Landelijke Vereniging van Wereldwinkels of IKVOS is een reële optie. De kracht van een COS ligt in de ogen van de SNV in het scholen van groepen, al dan niet in relatie tot een koppelingsproject. Langdurige en intensieve advisering van groepen vormt voor de meeste Cossen echter een probleem in verband met tijdgebrek, en kan dus moeilijk van hen worden verwacht.

De landelijke organisaties blijken in principe een belangrijke rol te willen toekennen aan de Cossen, die vanwege hun brede activiteitenpakket een aanvullende rol kunnen spelen op het gebied van G&OS als adviseurs voor gemeenten en gemeentelijke werkgroepen. Op dit punt worden echter wel wat knelpunten gesignaleerd:

- Landelijke organisaties als de VNG en GIOS signaleren dat de bekendheid van Cossen bij gemeenten nog te wensen over laat. Met name kleinere gemeenten zijn vaak niet op de hoogte van het bestaan van de centra of van hun activiteitenpakket.
- Gemeenten (of provincies) die niet in contact staan met Cossen blijken volgens de VNG en het GIOS vaak terughoudend ten aanzien van de inschakeling van Cossen omdat ze hen vaak nog vereenzelvigen met de gepolitiseerde Derde Wereldbeweging en hen niet zien als professionele steunfunctie-instellingen.
- De MFO's en de SNV kampen met een capaciteitsprobleem ten aanzien van de advisering van gemeentelijke projectkoppelingen en tonen belangstelling voor het uitbesteden van dergelijke adviseringsactiviteiten aan de Cossen, iets wat tot nu toe slechts in beperkte mate heeft plaatsgevonden. De SNV en de NOVIB, die zelf het meest actief zijn op dit terrein, signaleren echter dat de

mogelijkheden hiervoor beperkt zijn om een drietal redenen. Ten eerste bestaat het gevaar dat bij uitbesteding het specifieke van de projectkoppeling, namelijk de directe relatie tussen projecten in de Derde Wereld en de uitvoerende of financierende organisatie in Nederland, enigszins verloren gaat. Op de tweede plaats hebben de COSSen ook een beperkte capaciteit en kunnen ze slechts in geringe mate tijd vrijmaken voor intensieve advisering. Op de derde plaats signaleren de landelijke organisaties kwaliteitsverschillen tussen de individuele COSSen, waardoor ze per COS willen bekijken of uitbesteding gewenst is.

### 5.1.3 *Conclusies*

Nagenoeg alle COSSen hebben G&OS tot één van hun prioritaire werkterreinen gemaakt. Hierbij spelen zowel beleidsmatige redenen (bereikvergroting) als financiële redenen een rol. Met de verdergaande regionalisering van de centra is het te verwachten dat de COSSen in toenemende mate afhankelijk worden van subsidies van gemeenten. Het belang van G&OS voor de COSSen zal hierdoor nog toenemen.

De keuze voor G&OS correspondeert met de groeiende behoefte van gemeenten aan de diensten van de COSSen. Gemeenten blijken zelf veelal niet te beschikken over de benodigde inhoudelijke expertise betreffende ontwikkelingsvraagstukken. Bovendien hechten de gemeenten er belang aan een breed maatschappelijk draagvlak te creëren voor hun ontwikkelingsbeleid. De COSSen blijken in staat te zijn om een dergelijk draagvlak te stimuleren en te organiseren. De gemeenten die geadviseerd worden door COSSen oordelen overwegend positief over de kwaliteit van hun diensten. De COSSen blijken in staat te zijn een houding aan te nemen die acceptabel is voor brede maatschappelijke groeperingen en uiteenlopende politieke partijen. Zij benadrukken de adviserende functie die zij als professionele instellingen op voorlichtings- en bewustwordingsgebied vervullen.

Naast de gemeenten blijken ook de landelijke organisaties behoefte te hebben aan instellingen als de COSSen die gemeenten kunnen adviseren. Door hun brede activiteitenpakket en hun bekendheid met de regionale situatie blijken COSSen een duidelijke meerwaarde te kunnen hebben naast de landelijke organisaties, die op dit punt veel minder breed inzetbaar zijn. Bovendien zijn de landelijke organisaties geïnteresseerd in het uitbesteden van bepaalde adviseringsactiviteiten aan de COSSen. Capaciteitsproblemen bij de MFO's en de SNV spelen hierbij een rol.

Niet alle gemeenten blijken behoefte te hebben aan de COSSen. Dit komt mede doordat zij zich vaak nog niet voldoende extern hebben geprofileerd. Ze kampen hierdoor met een relatief geringe naamsbekendheid en soms zelfs een negatief imago bij enkele gemeenten dat veelal voortvloeit uit onbekendheid met het meer professionele karakter dat de COSSen de laatste jaren hebben gekregen.

Anderzijds ziet ongeveer een derde tot de helft van de centra zich steeds sterker geconfronteerd met een capaciteitsprobleem. Ze zijn nauwelijks meer in staat substantiële aandacht te besteden aan de opbouw van nieuwe contacten met gemeenten zonder andere activiteiten te kort te doen, zeker waar het gaat om intensieve adviseringsactiviteiten. De mogelijkheden van veelvuldige uitbesteding van adviseringsactiviteiten door MFO's en de SNV aan COSSen zijn daardoor met de huidige werkwijze en menskracht van de COSSen beperkt, nog afgezien van de inhoudelijke bezwaren die de betreffende organisaties daarbij noemen.

## **5.2 Onderwijs**

### *5.2.1 Ontwikkelingseducatie*

De activiteiten en mogelijkheden van de COSSen op het terrein van de ontwikkelingseducatie moeten worden beoordeeld in de totale onderwijscontext. In paragraaf 3.2 werd reeds vermeld dat in 1986 het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie (LNO) werd ingesteld. Dit netwerk heeft tot doel ontwikkelingseducatie te verankeren in het gehele reguliere onderwijs aan leerlingen van 4 tot 19 jaar, 'zodat een grotere bewustwording van de ontwikkelingsproblematiek en versterking van het maatschappelijk draagvlak voor ontwikkelings samenwerking worden bevorderd' (uitvoeringsplan LNO 1986-89).

Het LNO is een netwerk van onderwijsondersteuningsinstellingen en organisaties die vanuit een bepaalde maatschappelijke betrokkenheid ontwikkelingseducatieve doelstellingen nastreven en zich daartoe mede richten op het onderwijs. In onderlinge samenwerking en wederzijdse afstemming wordt gewerkt aan de inbedding van ontwikkelingseducatie in het onderwijs, binnen het kader van de Wet op de onderwijsverzorging.

De activiteiten van het LNO beslaan een periode van vijf jaar, onderverdeeld in twee fasen, en worden gefinancierd uit de begroting voor Ontwikkelingssamenwerking. In de eerste fase (1986-1989) lag de nadruk op de ontwikkeling van leerplannen en lesmateriaal voor verschillende sectoren van het onderwijs. In



*Informatiekraam leermiddelenmanifestatie in het Mill Hill College te Roosendaal, georganiseerd door Steunpunt Mondiale Vorming en COS West-Brabant in januari 1989. Foto: De Stem / Ben Steffen*

de tweede fase ligt de nadruk op de invoering van ontwikkelingseducatie binnen de reguliere lesprogramma's. In 1991 moesten 'zodanige voorwaarden zijn geschapen dat de resultaten van het projectgebonden I.N.O. overgedragen kunnen worden naar reguliere structuren in de onderwijsondersteuning samen met maatschappelijke organisaties' (brief minister voor Ontwikkelingssamenwerking

aan Vaste Kamercommissie voor Ontwikkelingssamenwerking, d.d. 23 februari 1989).

De opzet van het LNO-project had tot gevolg dat sinds 1985/86 de onderwijsactiviteiten van de NCO werden ingeperkt. De NCO-subsidieregeling van 1985 stelt onder meer dat 'onderwijsactiviteiten geen prioritaire en specifieke aandacht van de NCO behoeven'. Het onderwijsbeleid van de NCO ging zich richten zowel op kortlopende, innoverende activiteiten die aanvullend waren op het LNO, als op doelgroepen die niet onder het LNO vielen (met name volwasseneneducatie). Inmiddels wordt, vooral in het licht van de beëindiging van het LNO in 1991, overleg gevoerd tussen LNO, NCO en overheid over het verder te voeren beleid en eventuele vervolghostrategieën.

De onlangs gestarte evaluatie van het LNO zal op dit punt meer duidelijkheid verschaffen, evenals de voorgenomen evaluatie van door de NCO gesubsidieerde activiteiten op onderwijsgebied.

Binnen het LNO-netwerk wordt de COSSen een zekere rol toebedacht, met name als verwijspunt en als aanspreekpunt voor leerkrachten die op korte termijn ondersteuning zoeken bij bepaalde vormen van actie. In de optiek van het LNO is het echter niet gewenst dat COSSen zich ontwikkelen tot begeleidingsinstituten voor het onderwijs (Uitvoeringsplan 1989-91).

Bij het gebruik c.q. de toepassing van bijvoorbeeld in het kader van het LNO ontwikkelde leermethoden lijken de COSSen een taak te kunnen vervullen als 'inhoudelijk intermediair' vanuit hun OS-expertise en regionale gerichtheid en kennis. Het geven van praktische adviezen aan scholen en leerkrachten, met name in het kader van aanvullende activiteiten (projectweken, manifestaties e.d.), behoort hier tot de mogelijkheden. Bij dit alles is samenwerking met de schoolbegeleidingsdiensten essentieel wil er sprake zijn van een meer structurele relatie met de scholen. De COSSen hoeven hiervoor geen specifieke onderwijsdeskundigheid in huis te hebben. Wel is nodig dat men goed op de hoogte is van de structuur en praktijk van het onderwijs, en een realistische kijk heeft op de mogelijkheden van opname van ontwikkelingseducatie in het onderwijsprogramma.

### *5.2.2 Onderwijsactiviteiten van de COSSen*

De centra zijn het er vrij algemeen over eens dat het onderwijs een belangrijk werkteerrein vormt als het om voorlichting en bewustwording over de Derde

Wereld gaat. In het onderwijs gaat het bij uitstek om bewustwording bij en kennisoverdracht aan jongeren. Dit is bovendien een groep die, volgens de Cossen, moeilijk te bereiken is in de vrije-tijdssfeer als het om de ingewikkelde materie van de ontwikkelingsproblematiek gaat.

Zeker de helft van de centra is in de loop van de jaren actief geweest op het gebied van het onderwijs, echter lang niet allemaal in dezelfde mate of op dezelfde wijze. Een zestal centra beschikt over ruime ervaring met activiteiten op het terrein van het onderwijs. Dat waren aanvankelijk vooral eerstelijnsactiviteiten: het rechtstreeks optreden van COS-medewerkers op scholen (eventueel zelfs voor de klas) en het intensief adviseren van leerkrachten in de uitvoering van projecten. Vanwege het intensieve karakter van zo'n optreden en de beperkte menskracht die zij op dit terrein beschikbaar kunnen maken, bereikten de Cossen een relatief klein aantal scholen en leerkrachten.

In dit verband dient vermeld te worden dat sommige lagere overheden die optreden als subsidiegevers, een aantal Cossen hebben gestimuleerd om V&B-activiteiten op onderwijsterrein te ondernemen.

Bij veel Cossen leeft de vraag welke rol ze moeten of kunnen spelen in de onderwijssector. Een nader beleidsstandpunt hieromtrent hebben de Cossen nog niet ingenomen.

Ondanks het nog niet duidelijk uitgekristalliseerde onderwijsbeleid van de Cossen richt het merendeel van hen (14) zich in enigerlei vorm op het reguliere onderwijs, waarbij – zoals reeds opgemerkt – er in zes gevallen sprake is van een actief beleid. De overige centra stellen zich zeer terughoudend op, waarbij gebrek aan eigen deskundigheid als een belangrijk argument wordt gebruikt, of zijn mogelijkheden aan het onderzoeken om actief te worden op onderwijsterrein.

In totaal blijken de centra directe contacten (variërend van begeleiding tot meermalige advisering) te hebben met meer dan honderd scholen. Daarnaast worden vele honderden scholen bereikt via folders over lespakketten en mogelijkheden tot advisering of via de contacten van Cossen met-overkoepelende onderwijsinstellingen.

De scholen blijken onderling zeer te verschillen in de mate waarin en de wijze waarop aandacht wordt gegeven aan het ontwikkelingsvraagstuk. Dit hangt vooral samen met enerzijds de inhoud van het schoolwerkplan, dat elk schoolbestuur zelf vaststelt, en anderzijds de bereidheid en het enthousiasme van de afzonderlijke scholen om ontwikkelingseducatie daadwerkelijk in de lesprogramma's op te nemen. Dit laatste blijkt vaak afhankelijk van individuele leerkrachten.

De meest voorkomende vormen van dienstverlening van de COSSen zijn: advies bij de opzet van activiteiten van scholen; het aanbieden en met leerkrachten verder ontwikkelen van bepaalde werkvormen; en het aanbieden en adviseren bij de keuze van lesmateriaal alsmede het eventueel aanpassen daarvan aan de specifieke behoeften van een school. Naast het reguliere basis- en voortgezet onderwijs richten sommige centra (met name die in Utrecht, Nijmegen, Rotterdam en Den Haag) zich uitdrukkelijk op de volwasseneneducatie. Diverse centra hebben voorts contacten met hogescholen en in enkele gevallen met universiteiten. In het onderstaande zal echter met name ingegaan worden op de onderwijsactiviteiten gericht op het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs.

Vijf centra beschikken momenteel over een vrij uitgebreide documentatie op het terrein van ontwikkelingseducatie, terwijl drie andere bezig zijn aan de opbouw hiervan.

Het landelijk aanbod van lesmateriaal achten de COSSen overstelpend. De meeste centra zijn van mening dat slechts weinig van dat materiaal rechtstreeks toepasbaar is in het onderwijs, omdat het te uitgebreid is en veelal nadere uitleg behoeft. De aandacht en energie van sommige centra is er daardoor op gericht om, veelal samen met de gebruikers, dat materiaal aan te passen aan de specifieke wensen van gebruikers. Enkele centra (in het bijzonder het wis in Rotterdam) hebben zich in het verleden ingespannen om zelf lesmateriaal te ontwikkelen. Dat betrof vooral de samenstelling van leskisten, het schrijven van lesbrieven ten behoeve van leerkrachten, het ontwikkelen van audio-visuele producties over een specifiek onderwerp en het samenstellen van tentoonstellingen.

Een niet onbelangrijk argument voor de COSSen om zelf over te gaan tot de ontwikkeling of bewerking van onderwijsmateriaal was in de afgelopen jaren dat plaatselijke subsidiegevers daar graag geld voor over hebben. Met name plaatselijk gedragen koppelingsactiviteiten, al dan niet door gemeenten ondersteund, blijken zich voor activiteiten in het onderwijs te lenen. Hieraan is veelal een vraag om materiaalontwikkeling verbonden. De NCO staat al geruime tijd zeer kritisch tegenover materiaalontwikkeling door de COSSen. Als gevolg hiervan vindt materiaalontwikkeling nog slechts in enkele gevallen plaats via aparte subsidies van derden.

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de meeste COSSen het reguliere onderwijs als een belangrijk werkterrein beschouwen. Niettemin is slechts een derde van de centra duidelijk actief op dit gebied. Daarbij is de nadruk verschoven van directe en intensieve betrokkenheid bij de uitvoering van projecten naar een meer adviserende, intermediaire en aanvullende rol.



### 5.2.3 *Samenwerking met onderwijsinstellingen*

Voor zover COSSen zich met het reguliere onderwijs bezighouden, zoeken zij doorgaans samenwerking met andere instellingen. De opstelling van de COSSen varieert al naar gelang hun specifieke deskundigheid en de regionale/lokale omstandigheden.

In Friesland bestaat sedert jaren een gespecialiseerde organisatie die zich mede op het terrein van het onderwijs begeeft (het SPLAT). Het COS Friesland is in samenspraak met deze organisatie tot een taakverdeling gekomen en verwijst groepen door naar die organisatie. In Nijmegen, waar de onderwijsactiviteiten van het COS in het midden van de jaren tachtig zijn afgebouwd, verwijst het centrum bij voorkeur naar de Landelijke Leermiddelen Verzameling in die plaats.

Sommige centra doen duidelijke pogingen om aansluiting of ingangen te zoeken bij de instellingen uit de onderwijsverzorgingsstructuur. Voor het basisonderwijs zijn dat met name de in verschillende plaatsen van het land gevestigde schoolbegeleidingsdiensten. Ondersteuning van het voortgezet onderwijs geschiedt door de Landelijke Pedagogische Centra. Uit de vraaggesprekken blijkt dat veel COSSen het vaak niet eenvoudig vinden om te werken met de schoolbegeleidingsdiensten. Het lukt nog slechts weinig centra zich hier een toegang te verschaffen. Het meest succesvol op dit punt lijkt tot nu toe het COS West-Brabant dat erin geslaagd is een min of meer structurele samenwerkingsrelatie met de Bredase schoolbegeleidingsdienst te ontwikkelen. Het COS adviseert bij de samenstelling van een onderwijsmediatheek van de schoolbegeleidingsdienst ten behoeve van het basisonderwijs. Met een subsidie in het kader van het LNO ondersteunen de schoolbegeleidingsdienst Breda en COS West-Brabant de uitvoering van een experimenteel Tanzania-project op een aantal basisscholen in Teteringen. Het ontwikkelde lesmateriaal en leerplan is inmiddels door het LNO voor landelijke verspreiding beschikbaar gemaakt. De vraag is nu of deze samenwerking zich ook buiten het LNO-kader zal ontwikkelen, en hoe dat zal gebeuren.

Inmiddels neemt de grote meerderheid van de schoolbegeleidingsdiensten deel aan het LNO. De samenwerking met de COSSen wordt in dat kader gestimuleerd. Hierdoor ontstaat een betere basis voor samenwerking in de komende jaren.

Een aantal centra doet pogingen een ingang te krijgen bij de Pedagogische Academies voor het Basisonderwijs (PABO's). De gesprekken die daarover in onder meer Maastricht, Eindhoven, Zeeland en Rotterdam worden gevoerd, leiden volgens de COSSen evenwel niet gemakkelijk tot succes. Inmiddels hebben ongeveer

25 PABO's zich aangemeld voor deelname aan het LNO, zodat ook hier de kansen op samenwerking groeien.

De onderwijsinitiatieven van het DWC Den Haag blijken succesvol. In deze stad bestaat sinds enkele jaren het 'Haags Platform voor Onderwijs en de Derde Wereld' dat gedragen wordt door het Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding (dat ook betrokken was bij het LNO), het Haagse Museon (Museum voor Onderwijskunde) en het DWC. Dit platform stelt zich ten doel bij te dragen aan de ontwikkelingseducatie op de scholen in de Haagse regio.

Van rechtstreekse betrokkenheid van afzonderlijke centra bij activiteiten in het kader van het LNO was in een paar gevallen sprake (COS Utrecht, COS West-Brabant). Van ORC-kant zijn er ook contacten met het LNO geweest. In 1989 werd door het LNO en het ORC bijvoorbeeld een studiedag georganiseerd waarbij de rol van de COSSen met betrekking tot het onderwijs ter discussie stond en waar de vertegenwoordigers van de afzonderlijke centra kennis konden nemen van de door het LNO ontwikkelde aanpak en materialen. Voorts geniet het eerder ontwikkelde en nu door het LNO aangeboden lesmateriaal voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs bij de centra ruime bekendheid. Het maakt vrijwel overal onderdeel uit van het aanbod van de centra aan het onderwijs. Over de praktische bruikbaarheid van dat materiaal zijn de meningen bij de centra verdeeld. Een vrij algemeen gehoorde klacht bij de COSSen is dat het materiaal te zwaar en te veel zou zijn om door leerkrachten, die toch al overbelast zijn, zonder meer in de lessen gehanteerd te kunnen worden. Enige advisering, bijvoorbeeld van de kant van de centra, zou daardoor vrijwel altijd een vereiste zijn.

In opdracht van de NCO voerde het COS Twente een onderzoek uit naar de wijze waarop onderwijsactiviteiten van de COSSen geïntegreerd zouden kunnen worden in het totaal van hun activiteiten. Uit de discussie die de centra met elkaar voerden over de onderzoeksresultaten is geen eensgezinde benadering voortgevloeid, hetgeen aangeeft dat de afzonderlijke centra hun mogelijkheden op dit terrein verschillend beoordelen.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat COSSen in toenemende mate contact zoeken met professionele instellingen. De samenwerking met reguliere onderwijsverzorgingsinstellingen blijkt echter tot nog toe zeer beperkt. Tot heden zijn nog maar een paar centra rechtstreeks betrokken bij het LNO-project. Tussen de COSSen bestaan duidelijke verschillen in opstelling ten aanzien van activiteiten op onderwijsterrein. Deze verschillen lijken vooral samen te hangen met hun visie op

de mogelijkheden tot samenwerking met onderwijsinstellingen (al dan niet in het kader van het LNO) en hun eigen capaciteiten op onderwijsgebied.

#### *5.2.4 Conclusies*

Het onderwijs wordt door de COSSen beschouwd als een belangrijk werkterrein, omdat het in principe een goed aangrijpingspunt is om jongeren te bereiken. Daarom is de meerderheid van de COSSen op enigerlei wijze actief op dit terrein. In een aantal gevallen gaat het om directe contacten tussen COSSen en scholen of om het ontwikkelen van lesmateriaal. Lagere overheden blijken nogal eens bereid om subsidies te geven aan COSSen ten behoeve van onderwijsactiviteiten.

De activiteiten die de COSSen op onderwijsgebied ontplooiën moeten binnen de totale context van het onderwijs, en meer specifiek de ontwikkelingseducatie, beoordeeld worden. Daarbij zijn vooral de activiteiten van belang die de laatste jaren hebben plaatsgevonden in het kader van het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie (LNO).

Het werken van de COSSen buiten de reguliere onderwijsverzorgingsstructuur om lijkt slechts een beperkt effect te hebben vanuit het oogpunt van zowel bereik als kwaliteit. Samenwerking met de onderwijsverzorgingsinstellingen, in het bijzonder de schoolbegeleidingsdiensten en de Landelijke Pedagogische Centra, biedt in principe meer kans op resultaat dan afzonderlijke en meer incidentele onderwijsactiviteiten van COSSen.

Een beperkt aantal COSSen is tot op heden rechtstreeks betrokken geweest bij het LNO en/of heeft samengewerkt met schoolbegeleidingsdiensten. Voor veel centra bleek het moeilijk toegang te krijgen tot onderwijsverzorgingsinstellingen. Inmiddels lijken de kansen op samenwerking toegenomen gezien de grotere betrokkenheid van deze instellingen bij het LNO.

De rol die de COSSen op onderwijsgebied kunnen spelen is hoofdzakelijk faciliterend van aard. Vanuit hun specifieke expertise en regionale verworteling kunnen zij als intermediair fungeren en eventueel aanvullende activiteiten ondernemen. Specifieke onderwijsdeskundigheid lijkt daarvoor niet noodzakelijk, wel een goed inzicht in de onderwijsstructuur en -praktijk, in het bijzonder in hun regio. De COSSen moeten in staat zijn goede contacten te leggen en te onderhouden met begeleidingsdiensten.

Een duidelijk beleid van de Cossen met betrekking tot hun rol in het onderwijs is tot op heden nog niet geformuleerd. Beleidsontwikkeling op dit punt dient plaats te vinden met als belangrijk referentiepunt de doelstellingen en activiteiten van het Landelijk Netwerk voor Ontwikkelingseducatie. Aparte subsidies van lagere overheden voor onderwijsactiviteiten van Cossen dienen kritisch bekeken te worden.

## 6. Invloed van subsidiegevers op het functioneren van de COSSen

---

De COSSen zijn voor hun financiën sterk afhankelijk van subsidiegevers. Omdat in de meeste gevallen de NCO veruit de belangrijkste subsidieverstrekker is, is vooral het NCO-beleid van invloed op het functioneren van de COSSen. De laatste jaren zijn echter ook de bijdragen van de lagere overheden aan de COSSen sterk gegroeid. In dit hoofdstuk wordt aangegeven in welke zin het beleid van de NCO en dat van andere subsidiegevers de COSSen beïnvloedt, niet alleen in inhoudelijke maar ook in praktische zin.

### 6.1 NCO-beleid ten aanzien van de COSSen

#### 6.1.1 *Het streven naar netwerkvorming*

In hoofdstuk 2 werd reeds gesproken van de rijke schakering aan voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten in Nederland. Om te voorkomen dat deze verscheidenheid resulteert in doublures en het langs elkaar heen werken van organisaties, pleit de NCO voor onderlinge samenwerking en afstemming van activiteiten. Met name in de loop van de jaren tachtig is de NCO dit heel duidelijk gaan stimuleren. In het meerjarenplan voor 1983–1986 stelt ze dat verbindingen met bestaande werkvelden en gebruik van bestaande distributiekkanalen maximaal moeten zijn. Hierbij hecht de NCO groot belang aan de opbouw van regionale netwerken: 'Regionale activiteiten kunnen nauw aansluiten bij de dagelijkse ervaring van mensen. De sociaal-economische situatie van een regio vormt vaak een bruikbaar uitgangspunt. Op regionaal niveau bestaan de beste kansen samenwerking tot stand te brengen met groepen die niet door de NCO worden gesubsidieerd' (NCO Meerjarenplan 1983–1986).

In het jaarverslag over 1983 pleitte het Dagelijks Bestuur van de NCO voor nauwere samenwerking en onderlinge taakafbakening tussen de COSSen en de landelijke organisaties in de regio. Dit pleidooi ging gepaard met het beleidsvoornemen bestaande regionale en plaatselijke centra als uitgangspunt te nemen en

van daaruit te streven naar een landelijk netwerk van regionale activiteiten (NCO jaarverslag 1983). Dit riep echter een reactie op van andere subsidiecontinganten.

Bij de landelijke en plaatselijke organisaties bestond de angst dat de NCO te veel ertoe zou neigen andere plaatselijke en regionale activiteiten afhankelijk te maken van die van de COSSen. Ook landelijke activiteiten leken in hun ogen te veel als ondergeschikt te worden gezien aan de activiteiten van de regionale centra.

In antwoord hierop geeft de NCO in haar meerjarenplan van 1986–1990 aan ook de rol van andere organisaties dan de COSSen in de regionale netwerken te onderkennen:

‘Ondanks de belangrijke rol van Centra in de ontwikkeling van een netwerk zijn zij niet de enige die vorm geven aan een patroon van activiteiten. Landelijke organisaties, landen- en solidariteitsgroepen en onderwijsprojecten ontwikkelen activiteiten vanuit een eigen identiteit. Met eigen doelgroepen en thema’s die van belang zijn voor de verbreding van het bereik van voorlichting en educatie over ontwikkelingen in de Derde Wereld.

Voor het voeren van een beleid gericht op regionale netwerken past de kanttekening dat de NCO slechts in beperkte mate mogelijkheden heeft het beleid van maatschappelijke instellingen en organisaties te beïnvloeden. Zij bepalen zelf hun beleid ten aanzien van voorlichtings- en bewustwordingswerk alsmede de vorm die daaraan wordt gegeven door middel van hun activiteiten. Voor een goed functionerend netwerk van activiteiten is onderlinge afstemming echter essentieel. De NCO zal die afstemming en samenwerking actief bevorderen.’ (NCO meerjarenplan 1990–1994: 11)

In hoofdstuk 4 is naarvoren gekomen dat de COSSen er redelijk in slagen hun netwerkfunctie inhoud te geven. De wijze waarop dat gebeurt is echter afhankelijk van het gebruik dat de mede-actoren en andere groepen willen maken van de diensten van de COSSen.

### 6.1.2 *Het streven naar verbreding*

Zoals in hoofdstuk 2 reeds werd aangegeven, is verbreding één van de belangrijkste pijlers van het NCO-beleid. De NCO ziet de subsidiëring van de COSSen als één van de manieren om de beoogde verbreding te bereiken. Uit de hoofdstukken 4 en 5 is gebleken hoe de COSSen daarop ingespeeld hebben; ze richten zich naast hun ‘traditionele’ doelgroep, de Derde-Wereldbeweging, ook op AMO’s en het grote publiek.

Het NCO-beleid ten aanzien van de COSSen heeft zich in financiële zin vertaald in een tot nog toe steeds toenemende subsidiestroom naar deze regionale centra.

Het bedrag dat de NCO besteedde aan de COSsen steeg van f 2.049.000 in 1986 tot f 2.605.000 in 1989. Hierbij zijn subsidies ten behoeve van activiteiten met een eenmalig of incidenteel karakter niet meegerekend. Voor een volledig overzicht van de NCO-subsidies aan de individuele centra over de afgelopen jaren, zie annex III.

In het jongste meerjarenplan zegt de NCO te streven naar een optimale spreiding van de regionale centra, waarmee het hele land kan worden bestreken. Initiatieven die daaraan bijdragen krijgen voorrang. Hoe dat precies moet gebeuren is de NCO nog niet geheel duidelijk. Want, zo stelt de NCO: 'Het budget is beperkt. Op grond daarvan is herberaad nodig over de vraag welke spreiding onvolledig is, wanneer optimaal en waar ideaal.' Wel geeft de NCO aan dat een eventuele uitbreiding van de sector medegefinancierd zal moeten worden door particulieren, provincies en gemeenten en dat ze haar beleid met betrekking tot provincies en gemeenten hierop zal richten (NCO meerjarenplan 1990-1994: 18).

Sommige lokale groepen of organisaties zijn pas later als Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking gaan functioneren. De ombouw van het oorspronkelijke initiatief tot een COS naar NCO/ORC-maatstaven was meestal het resultaat van een wisselwerking tussen de NCO en de betreffende lokale 'belanghebbenden'. Dit proces heeft zeker niet overal zonder slag of stoot plaatsgevonden, omdat de lokale initiatiefnemers lang niet altijd volledig op één lijn zaten, noch met de NCO, noch onderling.

In totaal heeft de NCO vanaf 1984 meer dan de helft van de achttien COSsen gemaand een beleidsombuiging te bewerkstelligen. Ze is hierbij in een aantal gevallen dwingend opgetreden. Bij COS Friesland leidde het zelfs tot een (tijdelijke) stopzetting van de subsidie. In andere gevallen betrof het onder meer een reductie van de subsidiegelden (Den Bosch en Rotterdam).

De door de NCO gewenste beleidsombuigingen waren steeds voor een belangrijk deel gerelateerd aan het verbredingsprincipe: de betreffende COSsen werden aangespoord zich niet te blijven beperken tot bepaalde thema's, doelgroepen of activiteiten, maar hun bereik te vergroten door zich op meer algemeen maatschappelijke organisaties te richten. Uit de hoofdstukken 4 en 5 is gebleken dat de COSsen in de loop van de jaren tachtig hun bereik duidelijk hebben vergroot.

Achteraf blijkt dat de meeste COSsen (op twee na) zich wel min of meer hebben kunnen vinden in de beleidsombuigingen zoals door de NCO voorgesteld. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat ook binnen de centra zelf vaak behoefte bestond aan beleidsveranderingen en kwaliteitsverbeteringen, maar dat er intern geen eensgezindheid bestond over de wijze waarop of het tempo waarin de verbeteringen moesten worden doorgevoerd.



*Noord-Zuid manifestatie in Den Haag, mei 1988.*

De COSSen worden door de NCO gezien als een geschikte infrastructuur om activiteiten te (laten) organiseren. Dit is heel duidelijk gebeurd bij de Noord-Zuidcampagne in 1988, die vanuit de Raad van Europa werd gelanceerd.

Het merendeel van de COSSen heeft gehoor gegeven aan de oproep van de NCO om mee te doen aan de Noord-Zuidcampagne. Wel toonden de COSSen zich tijdens het onderzoek vrij unaniem kritisch ten opzichte van het feit dat de organisatie van de campagne sterk van bovenaf was gestuurd. Kritiek werd geuit op het feit dat te weinig vooroverleg had plaatsgevonden tussen hen en de NCO en dat onvoldoende rekening was gehouden met het feit dat de COSSen de activiteiten in een zeer kort tijdsbestek moesten organiseren, buiten de normale planning om.

De NCO moedigt in haar subsidiebeleid de COSSen aan aandacht te besteden aan nieuwere thema's als cultuur en milieu. Dit betekent tevens een mogelijkheid om nieuwe groepen te bereiken. Uit de voorgaande hoofdstukken werd duidelijk hoe de centra hierop ingespeeld hebben en dat dit door gebruikersgroepen vrij algemeen positief gewaardeerd wordt. De COSSen stellen deze nieuwe thema's niet alleen aan de orde vanuit de gedachte dat de NCO dit positief beoordeelt, maar vooral ook omdat ze er zelf belang aan hechten in te spelen op de huidige maatschappelijke aandachtsvelden en vragen die vanuit de regio op hen afkomen.



Duidelijk is dat de NCO bij haar beoordeling van de centra de laatste jaren meer nadruk legt op het bereik in kwantitatieve termen. In de hoofdstukken 4 en 5 is gebleken dat vergroting van het bereik in kwantitatieve zin ook het streven is van de COSSen zelf, mits het niet al te zeer ten koste gaat van de diepgang van de activiteiten. Ongeveer een kwart van de centra stelde tijdens het onderzoek expliciet dat de NCO te weinig aandacht zou hebben voor het spanningsveld tussen een kwantitatieve verbreding enerzijds en de mate van diepgang van de activiteiten anderzijds.

### 6.1.3 *Witte vlekken*

Met hun huidige werkgebieden bestrijken de COSSen niet heel Nederland. In dit verband wordt wel gesproken van 'witte vlekken'. Gebieden in Nederland die witte vlekken vertonen zijn: de provincie Drente, het noordelijk gedeelte van Overijssel, delen van Limburg, delen van Gelderland en grote stukken in Zuid-Holland en Noord-Holland.

Binnen de NCO leeft in verband met het streven naar netwerkvorming en verbreding de gedachte op den duur de steunpuntfunctie van regionale centra over heel Nederland uit te strekken (zie ook 6.1.2).

Ook de COSSen staan hier in principe positief tegenover. Wel stellen zij, evenals de NCO, dat centra in ieder geval geworteld moeten zijn in de samenleving en dat het geen zin heeft om de vestiging van een nieuw COS van bovenaf op te leggen. Recent is in opdracht van de NCO en in overleg met het ORC een aantal onderzoeken verricht naar de mogelijke vestiging van nieuwe centra. Het betrof hier Vlaardingen (VLOS), de Drechtsteden, Drenthe en Amsterdam. Inmiddels hebben in de loop van 1990 de twee eerstgenoemde initiatieven geresulteerd in de oprichting van nieuwe COSSen: COS Nieuwe Waterweg Noord en COS Drechtsteden. Het onderzoek in de gemeente Amsterdam heeft uitgewezen dat er geen behoefte bestaat aan de vestiging van een COS in deze stad. Dit onder andere in verband met het feit dat de stad al ruim bedeed is met organisaties die zich bezighouden met v&b-OS. De meeste van deze organisaties hebben een landelijk bereik en er bestaat kennelijk geen behoefte aan een bundeling van de lokale initiatieven via een COS.

Indien een gebied geen COS kan dragen omdat er bijvoorbeeld niet voldoende vraag bestaat naar de diensten van een COS of (mogelijk hiermee samenhangend) omdat het inwonertal van de regio te gering is, ligt het voor de hand te trachten het huidige werkgebied van de aangrenzende COS(sen) uit te breiden. Een aantal

COSSEN geeft aan uitbreiding serieus in overweging te nemen op korte dan wel middellange termijn. De voorheen plaatselijk opererende centra in Den Haag, Maastricht en Den Bosch hebben hiermee al een begin gemaakt. De regionalisering gaat vanzelfsprekend stapsgewijs. De COSSEN Amstelland en de Meerlanden, Midden IJssel, Flevoland, IJmond en Twente sluiten de mogelijkheid van regionale uitbreiding evenmin uit.

Relevant in dit verband is de vraag wat een centrum redelijkerwijze aan kan. Hoewel hiervoor wel richtlijnen geformuleerd zouden kunnen worden, zal de precieze indeling van werkgebieden moeten afhangen van regionale factoren. Vooral de geografische infrastructuur van een regio of provincie is hierbij van doorslaggevend belang. Het COS Zeeland bijvoorbeeld zal gezien de geografische kenmerken van de provincie veel meer tijd nodig hebben om enigszins contact te onderhouden met groepen in de regio dan een COS dat uitsluitend of grotendeels actief is in één stad.

Overigens lijkt een verdere opvulling van de 'witte vlekken' door middel van de vestiging van nieuwe centra duidelijke financiële consequenties te hebben. De bijdrage van de lagere overheden aan de COSSEN is de laatste jaren weliswaar sterk toegenomen en zal naar alle waarschijnlijkheid ook in de nabije toekomst nog groei vertonen, maar het is zeer de vraag of nieuwe COSSEN van de grond kunnen komen zonder een substantiële bijdrage van de NCO.

#### 6.1.4 *De vier functies*

In het NCO-subsidiebeleid ten aanzien van de COSSEN neemt het functiemodel een centrale plaats in. Het is een belangrijk instrument gebleken om vorm te geven aan de werkwijze van de COSSEN en heeft daardoor de doelmatigheid van de organisatie van het COS-werk in een aantal opzichten bevorderd. Voorts heeft het een maatstaf opgeleverd voor een verdeling van het werk in een viertal taken. In hoofdstuk 3 is reeds ingegaan op de rol die het functiemodel speelt in de, meer uniforme, manier van werken van de COSSEN. In hoofdstuk 4 (met name paragraaf 4.3.3) werden de activiteiten van de centra onder meer bekeken vanuit de invalshoek van de functies en de daarmee samenhangende interacties met de gebruikersgroepen.

Bij de nadruk die de NCO legt op het functiemodel kunnen enkele kanttekeningen worden gezet. In de eerste plaats zijn functies eerder instrumenten om bepaalde doelstellingen te bereiken dan doelstellingen op zich (in de zin van beoogde eind-

resultaten). De functies geven wel een indicatie van de verschillende manieren waarop het voorlichtings- en bewustwordingswerk kan plaatsvinden c.q. worden bevorderd, maar bieden weinig aanknopingspunten voor het concretiseren van doelstellingen en het ontwikkelen van maatstaven voor de beoordeling van het effect van de COS-programma's. Zo biedt het functiemodel weinig houvast voor de inhoudelijke diepgang en kwaliteit van de informatie die men geeft en voor de doelgroepen waarop men zich richt. Het model is geschikt gebleken als uitvoeringsinstrument maar leent zich minder goed voor beleidsvorming en -evaluatie.

In de tweede plaats blijkt het vaak moeilijk om de functies van elkaar te scheiden en is niet altijd duidelijk welke werkzaamheden onder welke functie vallen.

#### *6.1.5 Ruimte voor eigen beleid vis-à-vis NCO-prioriteiten*

De NCO stelt door middel van haar subsidie de COSSen in staat om in te spelen op lokale initiatieven of die verder te stimuleren. Door het benoemen van prioritaire thema's en doelgroepen heeft de NCO bovendien ook zelf enige sturing kunnen geven aan de aard en de richting van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten die op lokaal niveau worden ontwikkeld en uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de eerder genoemde Noord-Zuidcampagne, het zoeken naar doelgroepverbreding en het stimuleren van regionalisering. Verder heeft de 25%-regeling – die stelt dat de COSSen minstens 25% van hun inkomsten uit andere bronnen dan die van de rijksoverheid mochten verwerven – de contacten tussen COSSen en gemeenten gestimuleerd.

Van een duidelijke scheidslijn tussen wat te danken is aan stimulering vanuit de NCO en welke ideeën en werkvelden door de COSSen zelf ontwikkeld worden, is overigens in de meeste gevallen geen sprake. Wel heeft stimulering van de NCO het denkproces bij de centra versneld.

Door middel van extra subsidies kan de NCO de COSSen in zekere mate stimuleren in de uitvoering van experimenten. Het betreft hier met name de (verdere) ontwikkeling van werkterreinen. Voorbeelden in dit verband zijn het onderwijs-experiment zoals uitgevoerd door COS Twente en het Basis-Educatieproject van COS Utrecht. Door sommige centra worden de accenten die de NCO aanbrengt als storend ervaren. Het NCO-beleid zou weinig consistentie vertonen, terwijl de COSSen maar al te gemakkelijk geacht worden hierin mee te gaan.

Typerend in dit verband is volgens de centra het wisselende belang dat de NCO hecht aan de aandacht voor het onderwijs. De COSSen stelden dat zij enkele jaren

geleden gemaand zijn zich niet of nauwelijks met onderwijs bezig te houden en dat nu weer van hen verwacht wordt dat ze dit terrein wél bestrijken. Van NCO-zijde wordt echter gesteld dat er geen sprake is van een inconsistent beleid; de NCO zou zich in principe altijd positief opgesteld hebben ten opzichte van onderwijsactiviteiten van Cossen. Er bestaat alleen verschil van mening over de wijze waarop dit gebeurt. Zo worden eerstelijnsactiviteiten op onderwijsgebied door de NCO afgeraden.

Over het algemeen blijken de thema's en prioriteiten van de NCO de Cossen echter voldoende ruimte te bieden om invulling te geven aan het eigen programma. De centra die zich nog sterk verbonden voelen met de Derde-Wereldbeweging waaruit ze zelf voortkomen, blijken het meest kritisch ten opzichte van het NCO-beleid. Drie centra gaven expliciet aan dat het huidige NCO-beleid te veel gericht is op verbreding en vormgeving, hetgeen in hun ogen ten koste dreigt te gaan van de diepgang. Volgens hen zou ook het ORC te veel op deze lijn zitten, waardoor de Cossen zich te veel dreigden te vervreemden van wat de betreffende Cossen zien als hun meest natuurlijke achterban: de Derde-Wereldbeweging.

Gebleken is dat de Cossen zich als subsidieafhankelijken soms gedwongen zagen te voldoen aan de NCO-wensen. Dat komt in een aantal gevallen tot uiting in het stopzetten van materiaalontwikkeling (zoals bij het WIS Rotterdam), het terugdringen van de afhankelijkheid van vrijwilligers (onder andere bij de Cossen in Nijmegen en Maastricht), het sterk afbouwen van de eerstelijnsactiviteiten zoals bij zeker een kwart van de centra het geval is, of bij de keuze voor een bepaalde doelgroep (bijvoorbeeld vrouwen, in het geval van Zeeland).

Overigens hebben de Cossen, wanneer een bepaalde keuze voor doelgroepen of thema's vanuit de NCO gestimuleerd wordt, voldoende ruimte om hun eigen beleid uit te stippelen, een beleid dat gebaseerd is op eigen prioriteiten die veelal samenhangen met de regionale context. In concreto betekent dit bijvoorbeeld dat er, in samenwerking met de karakteristieken van de regio, gekozen wordt voor de (sub)doelgroep plattelandsvrouwen of juist vrouwen in buurthuizen, of een benadering van het thema 'Duurzame Ontwikkeling' vanuit de invalshoek van de voedsellandbouw (Zeeland) dan wel de aftakeling van tropisch regenwoud (een thema dat onder andere leeft binnen het Haagse gemeenteapparaat).

Ook is in een aantal gevallen gebleken dat de NCO zich soepeler opstelt ten opzichte van Cossen die vrij gemakkelijk de 25% eigen bijdrage (of meer) weten te realiseren. Naarmate het gewicht van andere subsidiegevers toeneemt, neemt de invloed van de NCO over het algemeen af.

### 6.1.6 *De NCO-subsidiesystematiek*

#### *Algemeen*

De NCO is bij de subsidieverlening gebonden aan het mandaat dat haar door de overheid is verleend. Subsidieaanvragen worden aan de NCO voorgelegd in de vorm van projectvoorstellen. Een project heeft een uitvoeringsperiode van ten hoogste drie jaar. De aanvragen dienen volgens het NCO-mandaat te voldoen aan de volgende criteria:

- de activiteit dient zich aantoonbaar te richten op het werkkerrein van de NCO: het ontwikkelingsvraagstuk dient centraal te staan;
- de activiteit dient in overeenstemming te zijn met het bepaalde in de subsidie-regeling voor de NCO en het in het meerjarenplan vastgelegde beleid;
- uitvoering van de activiteit is mogelijk binnen een bepaalde tijdspanne met een maximum van drie jaar;
- door de subsidieaanvrager wordt een eigen bijdrage geleverd aan de uitvoering van de activiteit door de beschikbaarstelling van materiaal en/of de inzet van vrijwilligers;
- de gevraagde subsidie dient in evenredigheid te staan tot de uit te voeren activiteit;
- aan de begrote kosten voor de uitvoering van de activiteit dient voor minimaal 25% uit andere bron dan die van de rijksoverheid te worden bijgedragen. Dit criterium is evenwel niet van toepassing op activiteiten waarvan de begrote kosten f 10.000 of minder bedragen.

Met inachtneming van het hiervoor bepaalde kunnen geen personeelskosten voor subsidie in aanmerking komen, tenzij dat personeel belast is met de tijdelijke uitvoering van een activiteit (Jaarverslag NCO 1988:44).

Tevens wordt in de subsidieregeling tussen de NCO en de overheid gesteld dat de NCO zich dient te onthouden van subsidiëring van activiteiten waarvan redelijkerwijs kan of moet worden aangenomen, dat die subsidiëring strijdig is met het buitenlands- en/of ontwikkelingsbeleid van de regering, dan wel een belemmering vormt voor de nakoming van haar volkenrechtelijke verplichtingen (subsidieregeling 1986).

Wat de COSSen betreft, worden in de praktijk de werkzaamheden beschouwd als een pakket van activiteiten binnen de vier functies.

Naast het reguliere subsidiebeleid kent de NCO ook subsidies toe in het kader van het stimuleringsbeleid. Wat betreft de COSSen krijgt dit zijn beslag in de

subsidiering van onderzoek naar de mogelijkheden van vestiging van nieuwe centra in den lande, of naar de mogelijkheden om vorm te geven aan vernieuwend beleid gericht op bepaalde deelterreinen waarop de COSSen zich bewegen.

De NCO heeft in haar subsidiebeleid de ontvangers ingedeeld in een aantal categorieën. Tabel 6.1 toont de verdeling van de NCO-begroting over deze categorieën zoals die wordt nagestreefd voor de periode 1990–1994. In de tweede kolom staan de indicaties die golden voor de periode 1986–1990. Tussen haakjes staan de percentages vermeld die golden voor het jaar 1989.

**Tabel 6.1** Verdeling NCO-budget naar categorieën

	1990/94	1986/90	1989
I Plaatselijk/regionaal	22%	22%	(22%)
II Landelijke organisaties	40%	43%	(41%)
III Solidariteitsgroepen	10%	15%	(14%)
IV Media-projecten	14%	10%	(11%)
V Onderwijs	14%	10%	(12%)

Bronnen: Jaarverslag NCO 1986:9, Meerjarenplan NCO 1990–1994:20.

De COSSen vallen in de categorie plaatselijk/regionaal, waarvan ze verreweg het belangrijkste deel voor hun rekening nemen. De NCO-bijdrage voor deze categorie zou de komende jaren niet verder groeien. De gegevens in tabel 6.1 laten zien dat de verdeling van het NCO-budget tendert naar een groei van de media- en onderwijsprojecten, ten koste van met name de solidariteitsgroepen.

### *De 25%-regeling*

De NCO is volgens het mandaat dat haar door de overheid verleend is, verplicht van de subsidieontvangers te eisen dat minimaal 25% van de projectkosten gefinancierd wordt uit andere bronnen dan die van de rijksoverheid. Uitzonderingen kunnen worden gemaakt indien het maatschappelijk draagvlak van de werkzaamheden waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft voldoende is aangetoond. Dit is in een aantal gevallen tijdelijk gebeurd bij beginnende centra. Een structurele uitzondering heeft de NCO gemaakt voor het ORC, vanwege zijn speciale status als overlegorgaan.

In 1990 zijn voor het eerst alle centra erin geslaagd de 25% eigen bijdrage te realiseren. Dat alle centra minstens 25% van de kosten betaald krijgen uit andere bronnen dan die van de NCO is volgens de NCO een indicatie van de toenemende maatschappelijke inbedding van de regionale centra. Echter, nog steeds worstelen sommige centra jaarlijks om hun begroting rond te krijgen. De centra die er nog

niet in zijn geslaagd om structurele bijdragen van derden te verwerven voelen vooralsnog een dreiging uitgaan van de 25%-regeling.

In principe scharen alle centra zich achter de stelling dat ze een eigen bijdrage moeten leveren. Het feit dat ze hierdoor contacten moeten leggen met gemeenten en/of provincies (andere subsidieverstrekkers even buiten beschouwing gelaten) heeft volgens de centra een positief effect. Het dwingt deze overheden ertoe minimaal één keer per jaar een standpunt te bepalen ten aanzien van het ontwikkelingsvraagstuk en tot een zekere beleidsformulering te komen.

Ondanks het feit dat de centra positief staan ten opzichte van het idee dat ze een 'eigen' financiële bijdrage moeten leveren, bestaat er duidelijke kritiek op de wijze waarop dit moet gebeuren. De kritiek concentreert zich op drie punten:

- De subsidieregeling gaat uit van percentages. Dit betekent dat met elke uitbreiding ook de 25%-bijdrage in absolute zin omhoog gaat. Slaagt een centrum er niet in om extra geld te verwerven, dan komt daarmee automatisch ook de uit NCO-middelen bekostigde uitbreiding weer op de helling te staan. Op deze manier worden de centra dus altijd met twee onzekere factoren geconfronteerd.
- Het realiseren van de 25%-regeling is over het algemeen zeer tijdrovend en trekt hierdoor vaak een zware wissel op de beschikbare stafuren. Dit geldt met name voor die centra die voor hun voortbestaan afhankelijk zijn van verschillende subsidiegevers, die op verschillende tijdstippen en via uiteenlopende eisenpakketten hun antwoorden op de subsidieaanvragen van de COSSen formuleren.
- De 25%-regeling dwingt sommige COSSen ertoe betaalde dienstverlening te verrichten. Hoewel de COSSen zich niet tegen dit principe uitspreken, kan het in de praktijk wel betekenen dat dit ten koste gaat van taken als advisering of stimulering van groepen die financieel wat minder draagkrachtig zijn. Bij enkele centra (Zeeland, West-Brabant en IJmond) heeft dit ertoe geleid dat men zich in sterke mate moet laten leiden door financiële overwegingen bij het maken van keuzes voor het verlenen van diensten aan groepen. Ook andere COSSen die er moeite mee hebben om een structurele subsidie van derden te verwerven, sluiten niet uit dat zij dit in de toekomst zullen doen. Drie centra die aan de 25%-voorwaarde voldoen, geven aan zich te weerhouden van het verwerven van eigen inkomsten via betaalde dienstverlening of de verkoop van publikaties omdat ze daardoor boven het benodigde budget zouden uitstijgen. Dit zou dan weer tot gevolg hebben dat de 'extra' inkomsten gekort worden op de NCO-subsidie. Ze vinden dat ze hiermee gestraft worden voor hun eigen prestaties, hetgeen ze bepaald niet als bemoedigend ervaren.

### *Activiteitensubsidiëring*

In 1989 ontvingen acht COSSen een activiteitensubsidie op meerjarenbasis (drie jaren) van de NCO, de overige ontvingen een activiteitensubsidie op jaarbasis. In afwachting van de nieuwe beleidsnota van de NCO over de COSSen, in de tweede helft van 1990 te verschijnen, zijn nieuwe verzoeken om meerjarensubsidie in 1990 afgewezen.

De COSSen uiten kritiek op het principe van een activiteitensubsidie. Het verstrekken van een activiteitensubsidie brengt de COSSen in een onzekere situatie en belemmert de continuïteit. De medewerkers kunnen formeel geen vast contract krijgen omdat de NCO geen arbeidskosten vergoedt, tenzij deze gekoppeld zijn aan de uitvoering van (tijdelijke) activiteiten.

Een activiteitensubsidie houdt te weinig rekening met de institutionele aspecten van de subsidieontvangers. Geld voor personeelsbeleid, deskundigheidsbevordering, organisatiekosten of de aanschaf van reproductiemateriaal is nauwelijks voorhanden, terwijl er anderzijds wel steeds hogere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het functioneren van de COSSen.

Tevens is er een tegenstrijdigheid te constateren in het verlenen van een activiteitensubsidie aan instellingen die geacht worden een aantal taken uit te voeren, die in feite niet als tijdelijke activiteiten te classificeren zijn. Hiertoe behoren met name de servicefunctie en de intermediaire functie, die een meer permanent karakter hebben.

### *Arbeidsvoorwaarden*

De COSSen uiten kritiek op de slechte arbeidsvoorwaarden die zij hun medewerkers vanwege de NCO-subsidiesystematiek moeten bieden. De NCO-systematiek, die immers een activiteitensubsidie inhoudt, voorziet niet in de mogelijkheid om de CAO-welzijn integraal toe te passen: de medewerkers krijgen geen vaste arbeidscontracten en hebben geen recht op wachtgeld. Dit laatste bezwaar wordt volgens de NCO echter in belangrijke mate ondervangen door de bestaande werkloosheidsvoorziening, die als voldoende vangnet functioneert. Evenmin voorziet de subsidiesystematiek, zoals reeds eerder vermeld, in voorzieningen ten behoeve van deskundigheidsbevordering.

### *De honderd-urengrens*

De NCO vergoedt maximaal honderd arbeidsuren per week en verbindt hieraan de eis dat COSSen over niet meer dan die honderd uren beschikken, ook al kunnen ze bekostigd worden uit andere bronnen dan die van de NCO. Een positief effect van dit plafond is dat de COSSen, gezien hun beperkte menskracht, gedwongen worden



hun taken duidelijker af te bakenen, hun doelstellingen duidelijker te formuleren en hun werk efficiënter te organiseren. Hier zijn echter grenzen aan. Indien het plafond gehandhaafd blijft, zal dit de verdere invulling van de regionalisering van de COSSen in de weg staan.

Het nadeel van deze grens wordt natuurlijk het meest direct gevoeld door die centra (rond de helft) die de grens al bereikt hebben. Maar ook centra die nog niet aan het plafond zitten, zien zich op termijn met dit probleem geconfronteerd en spreken zich uit voor het verleggen van die grens. In sommige gevallen is de honderd-urengrens overigens overschreden doordat andere subsidiegevers in de financiële leemte voorzien. Het gaat hier echter om tijdelijke maatregelen, zoals de inzet van arbeidskrachten via gemeentelijke regelingen gericht op werkverruiming of een EEG-subsidie. De enige structurele overschrijding van de honderd-urengrens heeft plaatsgevonden in Den Haag. De gemeente Den Haag is de belangrijkste subsidiegever van het in die stad gevestigde centrum. Bij de subsidieronde, voor 1989 was de gemeente bereid om over te gaan tot subsidieverhoging onder voorwaarde dat ook de NCO haar bijdrage zou verhogen. De NCO heeft hierin toegestemd.

#### *Financieel-administratieve procedures*

Door veel COSSen wordt kritiek geuit op het financieel-administratief handelen van de NCO. De periode tussen indienen van een subsidieaanvraag en afhandeling daarvan door de NCO wordt als te lang ervaren. De centra verkeren daardoor lange tijd in onzekerheid over de geplande activiteiten, en kunnen in geval van afwijzing pas in een zeer laat stadium de beslissing van de NCO aanvechten.

## **6.2 Andere subsidiegevers**

Al jaren doet de NCO pogingen om plaatselijke activiteiten mede-gefinancierd te krijgen door lokale instanties, hetzij lagere overheden, hetzij particuliere organisaties. Dat zou volgens de NCO een grotere maatschappelijke integratie betekenen van die activiteiten en versterking van het draagvlak op lokaal niveau. Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat zich de afgelopen jaren in dit opzicht opvallende ontwikkelingen hebben voorgedaan. De veranderende relaties tussen COSSen en plaatselijke subsidiegevers, zoals nader besproken in hoofdstuk 5, zijn daarvan een afspiegeling.

Provincies en gemeenten zijn, naast de NCO, de belangrijkste subsidiegevers van COSSen. In het onderstaande wordt kort ingegaan op het beleid dat deze

subsidiegevers voeren, en op de vraag hoe dit beleid zich financieel en inhoudelijk verhoudt tot dat van de NCO. De financiële vertaling van het beleid van de NCO en dat van de lagere overheden wordt zichtbaar in de tabellen 6.2 en 6.3.

**Tabel 6.2** Totaalbedragen subsidies aan de COSSen per jaar (in guldens)

	1986	1987	1988	1989
NCO	2.049.000	2.206.000	2.411.000	2.605.000
Andere subsidiegevers	645.000	970.000	1.123.000	1.275.000
<b>Totaal</b>	<b>2.694.000</b>	<b>3.176.000</b>	<b>3.534.000</b>	<b>3.880.000</b>

**Tabel 6.3** Procentuele mutatie

	1987	1988	1989
Stijging NCO-subsidie t.o.v. voorafgaand jaar (%)	7,7	9,3	8,0
Stijging subsidie andere subsidiegevers t.o.v. voorafgaand jaar (%)	48,3*	18,1	14,3

\*Indicatief cijfer, als gevolg van onvolledige gegevens over 1986.

Uit deze tabellen blijkt dat het totaal van de subsidiebedragen van zowel de NCO als de overige subsidiegevers in de periode 1986/1989 sterk is toegenomen, van f 2.694.000 naar f 3.880.000. Opvallend hierbij is dat in deze periode de bijdragen van de overige subsidiegevers procentueel sterker zijn toegenomen dan die van de NCO, namelijk in 1988 met 18,1% versus 9,3% en in 1989 met 14,3% versus 8,0%.

Het totaalbedrag van subsidies uit andere bronnen dan die van de NCO is als volgt samengesteld: ongeveer een kwart is afkomstig van provincies, ongeveer 65% van gemeenten, en de overige 10% is afkomstig uit diverse bronnen, waaronder particulieren, EEG-fondsen of uit betaalde dienstverlening aan andere organisaties.

De groeiende subsidiestroom, die met name voor rekening komt van de lagere overheden, is een logisch gevolg van de activiteiten van de COSSen op het gebied van G&OS en de waardering die deze activiteiten ondervinden van de gemeenten.

### 6.2.1 Gemeenten

Ongeveer drie kwart van de centra voorziet in de invulling van de 25%-regeling door middel van gemeentelijke subsidies. De opstelling van gemeentebesturen ten opzichte van de centra varieert overigens in sterke mate. Die opstelling hangt – evenals bij provincies – deels samen met de politieke samenstelling van bestuurscolleges en vertegenwoordigende lichamen.

Enkele centra (of hun voorgangers) onderhouden al sedert de jaren zeventig goede (subsidie-)relaties met de gemeentebesturen in hun vestigingsplaats. Soms hadden gemeentebesturen zelf een initiërende rol in het ontstaan van centra, terwijl op andere plaatsen centra nog steeds bezig zijn toegang te krijgen tot gemeentelijke subsidiegelden.

Wel worden alle centra, hetzij rechtstreeks hetzij langs indirecte weg, op enigerlei wijze via activiteitensubsidies door gemeenten gesteund, zij het soms in zeer beperkte mate (slechts enkele procenten van hun exploitatiekosten).

Het feit dat de centra afzonderlijk opererende groepen bijeen weten te brengen in plaatselijke werkgroepen en dat zij platforms, samenwerking en afstemming trachten te bewerkstelligen, wordt door gemeentebesturen positief gewaardeerd. Voor het lokale bestuur vereenvoudigt het gezamenlijk optreden naar de overheid toe de communicatie met die groepen. In dat verband wordt ook nog al eens de Noord-Zuidcampagne van 1988 genoemd. Zonder een dergelijk gezamenlijk optreden van groepen zou het voor gemeentebesturen vrijwel onmogelijk zijn geweest enigszins effectief op dit terrein iets tot stand te laten komen.

#### *Specifieke eisen van gemeenten*

Gemeenten voeren in het kader van de gemeentelijke autonomie een eigen beleid. Volgens het regeringsstandpunt kunnen gemeenten zich met ontwikkelingssamenwerking bezighouden, mits dit zich niet alleen beperkt tot het ter beschikking stellen van een bedrag uit de gemeentekas; er moet eveneens sprake zijn van een koppeling met een wezenlijke actie onder de plaatselijke bevolking. Voorts mag het OS-beleid van gemeenten niet strijdig zijn met het buitenlandse beleid van de Nederlandse regering. Verder worden er door de landelijke overheid nauwelijks richtlijnen gegeven.

Voor zover gemeenten een beleid voeren dat gericht is op mondiale vraagstukken, blijkt dit te tenderen naar meer aandacht voor het milieu en, naast Noord/Zuid-vraagstukken, ook naar Oost/West-verhoudingen. In dit verband wordt door enkele COSSen het mandaat dat door de overheid aan de NCO is verleend in



*Burgemeester van Middelburg collecteert ten behoeve van projectkoppeling Middelburg/Kaap Verdië.*

*Foto: J. Wolterbeek*

toenemende mate als knellend ervaren. Door Oost/West-vraagstukken en milieu-zaken vanuit een Noord/Zuid-invalshoek te benaderen blijken de centra echter redelijk uit de voeten te kunnen met het NCO-mandaat.

De eisen die gemeenten verbinden aan subsidiëring van de COSSen, hetzij structureel hetzij via projectactiviteiten of betaalde dienstverlening, variëren. Tussen de NCO en de gemeenten die meer structureel als subsidiegever van centra optreden vindt doorgaans overleg plaats over het te voeren beleid. Dat leidt echter nog niet altijd tot overeenstemming. Volgens sommige COSSen zijn gemeenten moeilijke subsidiegevers in verband met hun specifieke eisen. De belangrijkste onder de gehanteerde subsidievoorwaarden worden hieronder behandeld.

Het COS Midden IJssel heeft in het bijzonder kritiek op de 25%-regeling van de NCO omdat het daardoor gedwongen wordt voor een deel tegemoet te komen aan de eis van de gemeente Deventer om vooral eerstelijnsactiviteiten uit te voeren, terwijl de NCO juist tweedelijnsactiviteiten stimuleert. Deze situatie is niet uniek voor het COS Midden IJssel; meer gemeenten hechten waarde aan de uitvoering van eerstelijnsactiviteiten door COSSen.

Vrijwel alle grotere gemeenten die een substantiële subsidie aan centra verlenen, koppelen daar de verwachting of voorwaarde aan dat de centra dan ook voldoende tijd geven aan het ondersteunen van projectkoppelingsactiviteiten, stedenbanden, gemeentelijke werkgroepen en ondersteuning van de beleidsvoorbereiding van die gemeenten. Hoewel door sommige centra bevestigd wordt dat dit uitstekende effecten kan hebben op het functioneren van die centra, kan het anderzijds ook een zodanig beslag op hun tijd leggen, dat er voor andere relevante activiteiten weinig ruimte meer over blijft.

Een aantal gemeentebesturen zet vraagtekens bij de (verdergaande) regionalisering van de werkzaamheden van de centra waaraan zij een substantiële financiële bijdrage leveren. Zij zijn van mening dat andere gemeenten die binnen het bereik van de centra vallen, en in toenemende mate van de diensten van de centra profiteren, in de kosten daarvan moeten delen. In het bijzonder de gemeentebesturen van Deventer, Roermond, Maastricht en Eindhoven spreken zich in die zin uit. Hetzelfde geldt voor Den Haag, hoewel deze gemeente zich wel duidelijk positief opstelt tegenover regionalisering van het DWC Den Haag.

De centra slagen er evenwel nog maar zelden in andere gemeenten, meestal kleinere randgemeenten, zover te brengen dat ze hen subsidies verlenen. Dit bemoeilijkt de regionalisering. De begrotingen van die gemeenten zijn over het

algemeen zo klein dat daarop weinig of geen ruimte te vinden is voor meer structurele bijdragen aan de regionale centra. De meeste van die gemeenten geven er daarom de voorkeur aan uitsluitend op basis van activiteiten te subsidiëren. Dat betreft dan altijd nog relatief kleine bedragen. Overigens is het COS Tilburg er recent wel in geslaagd op een wat meer structurele basis van enkele randgemeenten subsidie te verwerven voor een jaarlijks in de regio te organiseren cultureel festival.

Onderwijsactiviteiten en publieksactiviteiten waartoe de centra door de NCO worden gestimuleerd, kunnen meestal wel de goedkeuring van de gemeenten wegdragen. Hoe groter het bereik onder de lokale bevolking, hoe meer steun de gemeente zal ontvangen van die bevolking voor haar OS-beleid en haar beleid ten opzichte van het COS.

De brede steunverlenende opstelling die gemeenten in het algemeen verwachten van gesubsidieerde instellingen is ook in politiek opzicht van de COSSen een zekere aanpassing. Uit het voorgaande hoofdstuk is gebleken dat gemeenten van de COSSen een voor een breed publiek aanvaardbare opstelling verwachten, hetgeen een sterk geprofileerde politieke keuze uitsluit.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat ongeveer een kwart van de centra beducht is voor de toenemende subsidie-afhankelijkheid van met name de gemeentelijke overheden. Naast bovenbehandelde punten zien sommige centra ook een belangrijk bezwaar in het feit dat er zo uitvoerig over subsidie moet worden onderhandeld, met soms in het geheel geen, of slechts geringe resultaten. Vooral voor COSSen die voor subsidie aangewezen zijn op verscheidene gemeenten, zoals het COS IJmond, betekent dit een tijdrovende bezigheid.

### 6.2.2 *Provincies*

In 1989 realiseerden drie centra de 25% eigen bijdrage (of meer) dankzij provinciale subsidies. De provincies Groningen en Friesland onderhouden al sinds de jaren zeventig een subsidierelatie met de aldaar gevestigde COSSen. De overige provinciale subsidies (COS Flevoland en COS Zeeland) worden verstrekt sinds de tweede helft van de jaren tachtig. Met ingang van 1990 is de provincie Overijssel ertoe overgegaan een structurele bijdrage te verlenen aan de COSSen Midden IJssel en Twente. Het COS Twente ontving overigens al sinds 1985 subsidies van de provincie. Deze subsidies waren echter bedoeld voor speciale projecten en

niet voor vaste exploitatiekosten, zoals inmiddels wel het geval is. Daarnaast zijn er nog enkele provincies die ad hoc bijdragen leveren aan de COSSEN of een bescheiden activiteitsubsidie. Het DWC Den Haag ontvangt in 1990 voor het eerst een subsidie van de provincie Zuid-Holland (f 10.000).

De bijdragen van provincies zijn met name vanaf het midden van de jaren tachtig langzaam maar zeker toegenomen.

Veel provincies die actief zijn op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, zijn eerder geneigd hun subsidies aan koppelings- en solidariteitsprojecten te verbinden dan aan steun voor een COS. Het accent dat provincies leggen op Derde-Wereldprojecten, veelal gepaard gaande met fondswerving onder de bevolking, verhoudt zich niet altijd goed tot de inhoudelijke prioriteiten en methodische eisen die de centra voor zichzelf stellen. Zolang dat in hun eigen programmering past, maken centra evenwel gaarne en goed gebruik van de geboden financieringsmogelijkheden.

Niettegenstaande de problemen die veelal nog aan subsidieverlening door provincies kleven, is een groot aantal centra van mening dat juist provincies door hun bovengemeentelijke verantwoordelijkheid het meest aangewezen zijn als subsidiegevers voor regionaal functionerende centra met een steunpuntfunctie. Naar hun opvatting zouden de NCO en het ORC hun inspanningen in het bijzonder moeten richten op provinciebesturen. Ook bij sommige gemeenten leeft die opvatting. Bij de oprichting van de provincie Flevoland in 1986 gaven de Flevosteden, die aanvankelijk het in de Flevopolders gevestigde COS financieel ondersteunden, te kennen dat zij de subsidiëring van het COS Flevoland primair de verantwoordelijkheid van de provincie achtten, dit vanwege het bovengemeentelijke karakter van de organisatie.

### *6.2.3 De lagere overheden over het NCO-beleid*

In het algemeen blijkt er bij de lagere overheden (gemeenten zowel als provincies) waardering te bestaan voor het feit dat de NCO de 25%-regeling bij enkele nieuwe centra niet al te stringent heeft toegepast. Het heeft bij een aantal centra immers wel wat moeite gekost om aanvullende inkomstenbronnen te vinden, hetzij bij andere subsidiegevers, hetzij door betaalde dienstverlening. Enkele provincies en gemeenten hebben zich op hun beurt na verloop van tijd garant gesteld voor 25% van de exploitatiekosten. Andere zorgen via activiteitsubsidies voor voldoende

fondsen om aan de eis van de NCO te kunnen voldoen. Hoewel er een zekere onderlinge afstemming op dit punt tussen de NCO en andere subsidiegevers heeft plaatsgevonden, heeft dit nog niet geleid tot een meer structureel subsidiënten-overleg.

Diverse gemeenten en provincies tonen zich kritisch ten aanzien van de door de NCO gehanteerde subsidiesystematiek met betrekking tot de honderd-urengrens en het verlenen van activiteitensubsidies.

Zoals reeds eerder vermeld, heeft de gemeente Den Haag de bestaande regel met betrekking tot de honderd uren doorbroken, door zijn eigen subsidie zo hoog op te schroeven dat de NCO moeilijk achter kon blijven.

De gemeente Rotterdam heeft, in het bijzonder met betrekking tot de inhoudelijke aspecten van het werk van het WIS, een van de NCO afwijkende visie ontwikkeld en heeft zijn subsidiërelatie met het centrum nu zelf ingevuld.

In het algemeen zijn lagere overheden die als subsidiegevers optreden van mening dat de NCO zich, zeker bij beleidswijziging, in een vroeg stadium tot de andere subsidiegevers zou behoren te wenden. Aan zulk overleg heeft het in het verleden wel ontbroken. Men vindt dat de NCO in dit opzicht nogal eigenmachtig optreedt en meer begrip zou moeten hebben voor de werkinhoudelijke opvattingen zoals die op plaatselijk niveau vorm hebben gekregen, soms in de praktijk van vele jaren.

Nagenoeg overal blijken de lagere overheden zich wat betreft de inhoudelijke toetsing van het werk van de COSSen wel weer sterk op te trekken aan de NCO. De meeste verantwoordelijke ambtenaren en hun politieke superieuren achten zich hiertoe niet goed in staat. Meestal beperkt de toetsing zich tot de bestudering van jaarplannen, begrotingen en jaarverslagen. De meeste subsidiegevers treden daarover met de centra rechtstreeks in meer of minder diepgaand overleg. De toetsing welke de jaarlijkse subsidieronde bij de NCO met zich meebrengt, wordt veelal als een voldoende waarborg beschouwd voor de kwaliteit van het werk van de centra in algemene zin. Daar waar lagere overheden zelf duidelijke voorwaarden stellen zijn zij op die punten waakzaam, maar verder gaan hun bemoeienissen toch meestal niet. Van gerichte effectstudies in opdracht van lagere overheden is nergens sprake.



#### 6.2.4 *Subsidiegevers anders dan de lagere overheden*

Naast de NCO en de lagere overheden doen zich sporadisch nog andere subsidiegevers bij de centra voor. In één geval is dat een supra-nationale 'overheid': de EEG. Het COS Nijmegen heeft voor een onderzoeksproject met een looptijd van twee jaar van die zijde subsidie weten te verkrijgen.

Het COS Twente en enkele regionale centra in het zuiden des lands onderhouden goede relaties met kerkelijke orden en congregaties, die soms resulteren in subsidies. In Roermond financieren de Zusters van Liefde een project op de Filippijnen, dat tot voor kort een integraal onderdeel vormde van de activiteiten van het in die stad gevestigde COS. Het COS West-Brabant ontvangt sedert jaren subsidie van een aantal in de regio gevestigde orden en congregaties, in het bijzonder voor de onderwijsondersteunende activiteiten van het centrum. In Den Bosch stelt de bijdrage van een aantal congregaties (gevoegd bij de uit gemeentelijke subsidies verkregen inkomsten) het COS in staat om aan de 25%-voorwaarde van de NCO te voldoen.

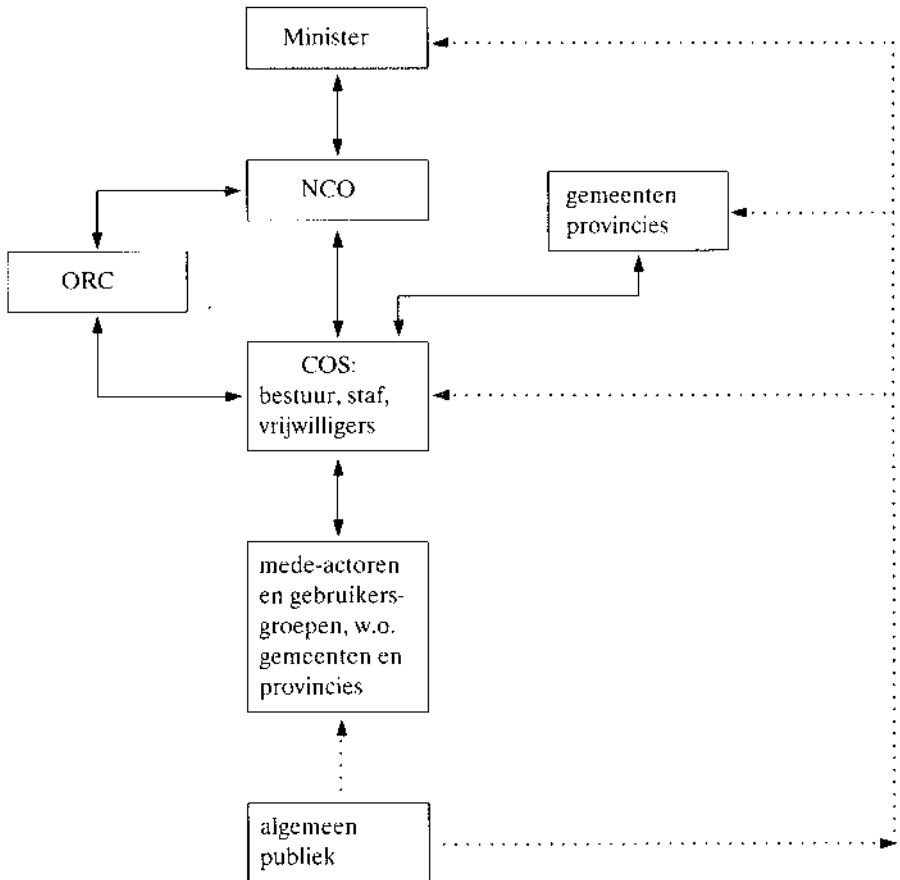
### 6.3 **De positie van de COSsen**

#### 6.3.1 *Het krachtenveld waarbinnen de COSsen opereren*

In de voorgaande hoofdstukken zijn de COSsen onder de loep genomen vanuit diverse invalshoeken: hun ontstaansgeschiedenis en de macrocontext (hoofdstuk 2), doelstellingen, middelen en organisatie (hoofdstuk 3), hun eigen activiteiten (hoofdstukken 4 en 5) en tenslotte de subsidiegevers (de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk). Deze paragraaf heeft tot doel om op grond van het geheel van deze informatie te komen tot een nadere bepaling van de positie van de COSsen. Vervolgens wordt bezien welke consequenties er aan zo'n positiebepaling kunnen worden verbonden.

Het krachtenveld waarin de COSsen functioneren is in kaart gebracht in het schema op blz. 120. Het schema geeft de verschillende actoren weer die in dit rapport aan de orde zijn gekomen, namelijk directe en indirecte subsidiegevers, mede-actoren, gebruikersgroepen, eindgebruikers en COSsen/ORC. Met elkaar vormen zij een patroon van interacties.

– *De minister.* De minister van Ontwikkelingssamenwerking verleent het mandaat aan de NCO om, binnen de tussen beide overeengekomen regels, over te gaan tot



← → officiële relaties

← ····· terugkoppeling vanuit de samenleving

de subsidiëring van projecten en is daarmee de uiteindelijk verantwoordelijke voor het subsidiebeleid van de NCO.

- *De NCO.* De NCO heeft, binnen het mandaat dat haar door de minister is verleend, als belangrijkste subsidiegever grote invloed op het functioneren van de COSsen. Deze invloed komt vooral tot uiting in de gehanteerde subsidiesystematiek en algemene beleidslijnen als verbreding en netwerkvorming (zie paragraaf 6.1).
- *Gemeenten en provincies.* Naast de NCO verlenen in toenemende mate de lagere overheden (i.c. gemeenten en provincies) subsidies aan COSsen. Hierdoor is er

sprake van een toenemende invloed van gemeente- en provinciebesturen op het beleid en het functioneren van de COSSen (zie paragraaf 6.2). De gemeenten en provincies treden tegelijkertijd op als subsidieverstrekkers en als gebruikersgroepen.

- *Het ORC*. Naast de subsidiegevers zijn er andere 'actoren' die invloed hebben op het beleid van de individuele COSSen. Op institutioneel niveau is dit het ORC, bestaande uit de gezamenlijke COSSen. Het ORC wordt gesubsidieerd door de NCO.

In paragraaf 3.2 is aangegeven dat de rol van het ORC als overkoepelend beleidsmatig orgaan geleidelijk is toegenomen, hetgeen ook vanuit de NCO is gestimuleerd. Het ORC heeft een inhoudelijke invloed op de individuele COSSen en is tegelijkertijd een spreekbuis voor de COSSen naar andere landelijke organisaties, waaronder de NCO de belangrijkste is.

- *Mede-actoren en gebruikersgroepen*. Mede-actoren en gebruikersgroepen staan in de regionale context in direct contact met de COSSen. Deze relaties worden bepaald door de wijze waarop een COS vorm geeft aan zijn activiteiten (zie hoofdstukken 4 en 5). Het 'aanbod' van COS-activiteiten vloeit enerzijds voort uit het COS-beleid, waarin keuzes gemaakt worden en prioriteiten gesteld, en anderzijds uit de vragen vanuit de gebruikersgroepen aan de COSSen. Er is hier dus sprake van een duidelijke wisselwerking.
- *Eindgebruikers*. De COSSen staan vooral indirect in contact met de eindgebruikers via gebruikersgroepen; er zijn ook directe contacten via eerstelijns-activiteiten.

Het schema geeft aan dat een COS (dat wil zeggen bestuur, staf en eventuele vrijwilligers) zich als het ware in het centrum bevindt van een netwerk waar verschillende krachten op inwerken. Deze krachten zijn niet alle van gelijke orde; met name de interacties waarbij subsidiestromen een rol spelen zijn dominant. De uiteindelijke subsidieverstrekkers, in casu de minister en de lagere overheden, opereren echter niet in een vacuüm, maar laten zich in hun beslissingen mede leiden door het maatschappelijk krachtenveld (algemeen publiek). Deze relatie is in het schema weergegeven met een stippellijn.

### 6.3.2 *Strategie*

Een COS staat als formeel onafhankelijke regionale organisatie voor de taak om bij zijn beleids- en strategiebepaling het hierboven geschetste krachtenveld op de juiste wijze in te schatten en op grond daarvan zijn plannen te ontwikkelen.

Het schema laat zien dat een COS enerzijds rekening moet houden met de subsidievoorwaarden van de subsidiegevers, en dat het anderzijds in z'n strategiebepaling aansluiting moet zoeken bij de regionale behoeften. De 'regionale meerwaarde', die uit het laatste voortkomt, is één van de wezenskenmerken van COSSen; hierdoor onderscheiden zij zich van de andere organisaties die zich begeven op het terrein van voorlichting en bewustwording over ontwikkelings-samenwerking.

Het is de verantwoordelijkheid van de COSSen, dat wil zeggen besturen en medewerkers, om een juiste strategie te ontwikkelen teneinde deze meerwaarde te behouden en verder vorm te geven. Op dit punt is de huidige trend voor wat betreft de verbreding van de samenstelling van de besturen, zoals beschreven in paragraaf 3.5.3, als positief op te vatten. Bestuurstaken en verantwoordelijkheid zullen echter meer dienen in te houden dan een organisatorische-verzorgende begeleiding van de staf; zij zullen duidelijker dan tot nu toe vaak het geval is, richtinggevend moeten zijn met betrekking tot het beleid. Een goed, creatief samenspel tussen bestuurs- en stafleden is hiervoor een vereiste.

In concreto zal dit inhouden dat stafkrachten en bestuursleden zich gezamenlijk inzetten voor het ontwikkelen van beleids- en strategische plannen voor de langere termijn, daarbij rekening houdend met de concrete mogelijkheden en de concrete vragen vanuit de betreffende regio. Dit houdt tevens in dat de kwaliteitsbewaking meer aandacht zal vragen dan tot heden het geval was en dat instrumenten voor die kwaliteitsbewaking verder dienen te worden ontwikkeld. Directe terugkoppeling vanuit de eigen gebruikersgroepen zal hierbij van groot belang kunnen zijn en dient daarom eveneens meer aandacht te krijgen.

De verdere ontwikkeling van instrumenten voor kwaliteitsbewaking is zeker niet uitsluitend de verantwoordelijkheid van de COSSen en het ORC. De COSSen zullen hiertoe ook in staat gesteld moeten worden door de subsidiegevers.

Concluderend kan gesteld worden dat de COSSen zich – om hun regionale meerwaarde te behouden – verder zullen dienen te profileren en te professionaliseren als regionaal verwortelde organisaties, hetgeen kan inhouden dat zij zich wat vrijer, wat onafhankelijker tegenover de voornaamste subsidiegever, de NCO, moeten kunnen opstellen, en voldoende ruimte dienen te hebben om hun eigen beleid en strategie te verwerkelijken.

Echter, de COSSen zitten als subsidie-ontvangers ingeklemd in een tamelijk strak door de minister vastgestelde subsidieregeling, die hun bewegingsvrijheid kan inperken. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking – als verantwoorde-lijke voor het subsidiebeleid van de NCO – beschikt over de mogelijkheid om tot een mandaat van subsidieafspraken met de NCO te komen waardoor de NCO-

subsiënten – in casu de COSSen – op hun beurt meer ruimte krijgen zich verder te profileren en te professionaliseren.

De NCO-subsidiesystematiek ten aanzien van de COSSen (zie paragraaf 6.1.6) zal zich verder dienen te ontwikkelen in de richting van een subsidiesysteem dat meer bewegingsvrijheid biedt. Daarbij dienen de regionale maatschappelijke verworteling van de COSSen, de verdere professionalisering en de in toenemende mate noodzakelijke strategische planning op de langere termijn de kernelementen te vormen die een subsidie voor de centra zullen kunnen rechtvaardigen. Een aanpassing van de NCO-subsidiesystematiek ten aanzien van de COSSen dient mede te worden bekeken in het licht van eventuele consequenties voor de NCO-subsidieregeling als geheel, dus voor het mandaat dat door de minister aan de NCO is verleend.

Om de soms specifieke voorwaarden die de verschillende subsidiegevers stellen aan de COSSen te kunnen stroomlijnen is het tevens aan te bevelen een tripartiet overleg op te starten, waaraan de NCO, de lagere overheden en de COSSen zelf deelnemen.

#### **6.4 Samenvatting en conclusies**

De NCO heeft in de jaren tachtig een subsidiebeleid gevoerd ten aanzien van de COSSen dat hun werk en positie binnen het voorlichtings- en bewustwordingsveld in een aantal opzichten positief heeft beïnvloed. Het beleid kreeg gestalte door de wisselwerking tussen NCO en COSSen.

Het NCO-beleid was ten eerste gericht op de opbouw van regionale netwerken, die moesten leiden tot een betere samenwerking en afstemming van activiteiten op het terrein van voorlichting en bewustwording. Ten tweede stond centraal verbreding van het activiteitenpakket en de doelgroepkeuze van de COSSen.

Het beleid van de NCO resulteerde in het omvormen van bestaande voorlichtings- en bewustwordingsorganisaties tot regionale Centra voor Ontwikkelingssamenwerking en in de oprichting van nieuwe centra.

De COSSen vertonen een duidelijke tendens naar verbreding. Ze hebben hun bereik vergroot via contacten met algemeen maatschappelijke organisaties en publieksmanifestaties enerzijds, en via een ruimere themavoering anderzijds. Ook zijn zij er redelijk in geslaagd een functie te vervullen bij het afstemmen van verschillende voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten.

Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de COSSen hebben bijgedragen aan de realisatie van een aantal doelstellingen van het

NCO-beleid, namelijk verbreding van het bereik alsmede betere afstemming en regionalisatie van voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten inzake het ontwikkelingsvraagstuk.

Binnen het concrete subsidiebeleid van de NCO ten aanzien van de COSSen neemt het functiemodel een centrale plaats in. De centra hebben hun activiteiten steeds meer in de vorm van het functiemodel gegoten. Het model is geschikt gebleken als uitvoeringsinstrument, dat betrekking heeft op de werkwijze van de COSSen, maar leent zich minder goed voor beleidsvorming en -evaluatie wat betreft de inhoud en het effect van de programma's van de COSSen.

De groei van subsidies vanuit de lagere overheden is vooral de laatste vier à vijf jaar sterker dan die van de NCO-subsidies, een indicatie van de waardering die de lagere overheden opbrengen voor de diensten van de COSSen. De 25%-regeling heeft bijgedragen aan de realisering van een van de belangrijkste doelstellingen, namelijk de verdere vermaatschappelijking van de COSSen. In dit opzicht heeft het NCO-beleid, dat crop gericht is de lagere overheden medeverantwoordelijk te maken voor V&B-activiteiten, zijn vruchten afgeworpen.

De toenemende subsidiestromen vanuit de lagere overheden betekenen dat de specifieke verlangens en eisen van de diverse gemeenten en provincies meer gewicht krijgen. Hoewel zich tot nu toe weinig grote meningsverschillen hebben voorgedaan, blijken de eisen van de lagere overheden niet altijd parallel te lopen met die van de NCO. Bij een voortzetting van bovengenoemde trend zullen de COSSen en de NCO in hun beleid steeds meer rekening moeten gaan houden met de wensen van de lagere overheden.

Wat het totale subsidiebedrag voor de COSSen betreft, kan worden gesteld dat een vergroting van de reikwijdte van de bestaande COSSen en de oprichting van nieuwe centra slechts mogelijk zullen zijn als voor het werk van de COSSen meer middelen ter beschikking komen.

De hantering van de 25%-regel, hoewel succesvol zoals hierboven vermeld, blijkt in de praktijk wel enkele problemen met zich mee te brengen. In de eerste plaats dwingt de regeling sommige COSSen een onevenredig groot deel van hun tijd te besteden aan het verwerven van inkomsten uit allerlei bronnen. In de tweede plaats kan de regel ertoe leiden dat COSSen om primair financiële redenen activiteiten gaan ondernemen die minder relevant zijn voor het eigen beleid. Overigens is gebleken dat de NCO vooral bij beginnende COSSen de regeling redelijk soepel heeft gehanteerd.

Het subsidiëren van professionele instellingen die zich een meer permanente plaats in de samenleving verwerven, vereist een subsidieregeling die daarop is afgestemd. De huidige subsidiesystematiek van de NCO, waarbij subsidies verleend worden op basis van activiteiten, houdt te weinig rekening met de institutionele aspecten van de COSSen. Ook dat is een knelpunt in de verdere ontwikkeling van de centra. Zo is er nauwelijks geld beschikbaar voor de aanschaf van logistieke middelen of voor deskundigheidsbevordering. Verder voorziet de NCO-subsidieregeling niet in vaste aanstellingen waardoor de rechtspositie van de medewerkers zwak is. Dit alles is niet bevorderlijk voor het kunnen voldoen aan de toenemende kwaliteitseisen die aan de COSSen gesteld worden. Ook lijkt een activiteitensubsidie moeilijk verenigbaar met vooral de servicefunctie en de intermediaire functie, die een meer permanent karakter hebben.

Een aantal COSSen hebben de door de NCO vastgestelde honderd-urengrens al bereikt. Andere centra zien zich op termijn met dit probleem geconfronteerd. Een stringente toepassing van deze grens betekent dat zij nauwelijks meer ruimte (zullen) hebben voor verdere regionalisering of een andere vorm van uitbreiding van hun werk.

Eerder werd al vermeld dat de subsidies van de kant van de lagere overheden zowel absoluut als relatief zijn toegenomen, evenals hun invloed op het werk van de COSSen. Over het algemeen worden de COSSen positief gewaardeerd door de lagere overheden, met name om hun bijdrage aan de formulering van gemeentelijk OS-beleid, hun professionaliteit, politieke neutraliteit en bevordering van samenwerking en afstemming van activiteiten op plaatselijk en regionaal niveau.

Wat betreft de werkterreinen van de COSSen gaat de interesse van de lagere overheden met name uit naar gemeenten & ontwikkelings samenwerking, onderwijs, publieksactiviteiten en (recent) milieuzaken. Dit sluit duidelijk aan bij het NCO-beleid. De manieren waarop de verschillende subsidiegevers het werk ingevuld willen zien kunnen echter uiteenlopen. Gemeenten geven er vaak de voorkeur aan dat in ieder geval een deel van de COSS-activiteiten bestaat uit eerstelijnsactiviteiten, terwijl de NCO, evenals de COSSen zelf, juist tweedelijnsactiviteiten preferereert. Voorts blijken vooral de gemeenten, en in enkele gevallen ook de COSSen zelf, weer vaak het ontwikkelen van eigen materiaal te waarderen, iets wat de NCO afremt. Over het algemeen blijkt dat het belang van de NCO-eisen afneemt naargelang het financiële gewicht van de andere subsidiegevers toeneemt.

Een aantal gemeenten zet vraagtekens bij de regionale activiteiten van de COSSen. Gezien de bovenlokale activiteiten die de COSSen geacht worden te

ontplooiën, zouden vooral ook provinciale subsidies hier een geschikt instrument voor zijn. Tot nu toe blijkt echter het verwerven van provinciale subsidies nog maar moeizaam te verlopen; begin 1990 geven vijf provincies structurele subsidies aan COSSen. Verder blijken de meeste provincies wel actief op het gebied van ontwikkelingsamenwerking, maar zitten ze veeleer op de lijn van fondswerving en projectkoppeling en lijken daarbij wat minder belang te hechten aan voorlichting en bewustwording.

De COSSen bevinden zich in een krachtenveld waar diverse invloeden van subsidiegevers, gebruikersgroepen en andere actoren op hen inwerken. Verdere professionalisering en profilering van de COSSen op basis van hun regionale meerwaarde houdt in dat zij in staat moeten zijn een consistente langere-termijnstrategie te ontwikkelen en een overeenkomstig beleid te formuleren en uit te voeren. De subsidiegevers, in het bijzonder de NCO, moeten hen daartoe de ruimte geven. Dit betekent onder meer dat de subsidiesystematiek zich zal dienen te ontwikkelen naar een systeem dat de COSSen wat meer bewegingsvrijheid biedt. Voorts zou de oprichting van een vaste overlegstructuur tussen de NCO, de overige subsidiegevers, het ORC en de COSSen een belangrijk middel kunnen zijn om de subsidiestromen en -eisen, afkomstig uit verschillende bronnen, beter op elkaar af te stemmen.



## ANNEX I

### Overzicht van de 18 COSsen die in 1989 door de NCO worden gesubsidieerd en hun belangrijkste activiteiten

---

In het onderstaande wordt eerst een overzicht gegeven van de achttien Centra voor Ontwikkelingsamenwerking die in 1989 door de NCO worden gesubsidieerd. Vervolgens wordt van elk van de genoemde centra een korte kenschets geboden.

COS Amstelland en de Meerlanden

COS Noord Oost Brabant

DWC Den Haag (Derde Wereld Centrum)

COS Eindhoven

COS Flevoland

COS Friesland

DWC Groningen (Derde Wereld Centrum)

COS IJmond

CVOS Maastricht (Centrum voor Ontwikkelingsamenwerking)

COS Midden IJssel

COS Nijmegen

COS Noord- en Midden Limburg

WIS Rotterdam (Werkcentrum Internationale Solidariteit)

COS Tilburg

COS Twente

COS Utrecht

COS West Brabant

COS Zeeland

## COS AMSTELLAND EN DE MEERLANDEN

Het COS Haarlemmermeer is gesticht in 1980 op initiatief van de gemeente Haarlemmermeer. In 1988 breidt het centrum zijn werkgebied uit naar Amstelveen, hetgeen gepaard gaat met een naamsverandering: COS Amstelland en de Meerlanden.

De NCO verleent subsidie sinds 1981. Het bedrag is opgelopen van f 45.000 in het beginjaar tot f 106.000 in 1989. De gemeenten Haarlemmermeer en Amstelveen dragen respectievelijk f 50.000 en f 40.000 bij.

Het team, dat lange tijd uit twee stafkrachten met elk 25 uur per week bestond, is in het kader van de gebiedsuitbreiding medio 1988 versterkt met een veldwerker (25 uur) en in maart 1989 met een administratieve kracht (16 uur).

Het werkgebied van het centrum strekt zich uit over de gemeenten Haarlemmermeer en Amstelveen.

### **Belangrijkste activiteiten**

Van 1982 tot 1986 heeft het COS zijn activiteiten opgehangen aan een voorbeeldproject in Cameroun. Dit bleek op den duur een te nauwe basis voor het werk van een COS, reden waarom hiermee in 1986 uiteindelijk werd gestopt.

De activiteiten die in de twee gemeenten worden ondernomen, vinden duidelijk gescheiden plaats.

In 1989 vormen in de Haarlemmermeer het *wereldvoedselvraagstuk* en *cultuur* de belangrijkste thema's, waarbij de Filippijnen als voorbeeldland dienen. De activiteiten zijn vooral georganiseerd rondom de vier *publieksacties*: de Internationale Vrouwendag in maart, de Volkerendag in juni, de HHN-week in oktober en de Internationale Dag voor de Mensenrechten in december.

De activiteiten in de gemeente Amstelveen vinden vooral plaats in het kader van het NOVIB-samenwerkingsproject Lima-Peru (kapstokproject) en het begeleiden van vrijwilligersgroepen binnen de gemeente Amstelveen. In het kader van het onderwijswerk heeft COS Amstelland en de Meerlanden een lespakket ontwikkeld.

Belangrijkste doelgroepen zijn: vrouwen, het onderwijs en het brede publiek.

*Bijzonderheden*: van de vier functies die een COS geacht wordt te vervullen krijgt in 1989 de stimulerings- en ontwikkelingsfunctie de meeste aandacht. Vooral de publieksmanifestaties vergen veel tijd.

## COS NOORD OOST BRABANT

Het COS in Den Bosch is in de jaren zeventig ontstaan als vrijwilligersinitiatief. Vanaf 1980 beschikt het COS over via de NCO betaalde krachten.

In 1984 liet de NCO van zijn ontevredenheid met het functioneren van het COS in Den Bosch blijken door de subsidie voor het jaar 1985 aanzienlijk te verminderen en het centrum te verplichten vooralsnog alleen in de stad Den Bosch activiteiten te ontwikkelen.

De NCO verleent in 1989 f 125.000 subsidie. Overige inkomsten worden verkregen via de gemeente Den Bosch (f 9.000), congregaties (f 12.000) en betaalde dienstverlening (f 19.000).

Het centrum beschikt in 1989 over drie betaalde medewerkers, elk voor 20 uur per week.

Het centrum heeft zijn activiteiten enkele jaren beperkt tot de gemeente Den Bosch en is sinds 1989 ook actief in Noord Oost Brabant.

### Belangrijkste activiteiten

In de beginjaren lag het accent van de activiteiten op de integratie van buitenlandse werknemers in de Nederlandse samenleving. Het thema Internationale Arbeidsverdeling vormde tot enkele jaren terug de kern van de activiteiten. De belangrijkste activiteiten die het COS in 1989 ontplooit liggen op de volgende werkerterreinen:

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*; in Den Bosch uitgedrukt in zowel begeleiding van het gemeentelijk project (BOPOS) als advisering van de gemeente bij de ontwikkeling van mondiaal beleid; in de regio als een ingang voor het centrum voor het ontwikkelen van contacten met plaatselijke initiatiefgroepen en gemeenten (advisering).

*Vrouwen*; werkmappen en leescursussen zijn ontwikkeld waarmee vrouwen-groepen zelf werkzaam kunnen zijn; daarnaast geeft het COS begeleiding aan diverse vrouwengroepen.

*Onderwijs*; voornamelijk serviceverlenend, adviserend vanuit het eigen documentatiecentrum en verwijzend naar andere documentatie.

*Cultuur*; de organisatie van een festival in het kader van de Noord-Zuidcampagne en het vervolg daarop.

Meer thematisch van aard zijn activiteiten op het terrein van de *Zuidelijk-Afrika-problematiek* en de *milieuproblematiek* (in ontwikkeling).

Kerkelijke (MOV-)groepen, vrouwengroepen, milieugroepen, het onderwijs en gemeentelijke werkgroepen vormen de belangrijkste doelgroepen.

## DERDE WERELD CENTRUM DEN HAAG

Het DWC Den Haag komt voort uit het Mondiaal Informatie Centrum, dat begin jaren tachtig opgericht is. In 1986 is het centrum gaan functioneren als een COS (onder de naam DWC) en in het jaar daarop heeft het zich aangesloten bij het ORC.

Sinds 1986 ontvangt het centrum subsidie van de NCO. Was dat f 12.000 in het begin, in 1989 bedraagt het f 62.000. Vanaf het begin heeft de gemeente Den Haag het leeuwedeel van de kosten op zich genomen, ongeveer 70%. De relatie tussen het DWC en de gemeente is dan ook zeer goed te noemen.

In 1986 had het centrum twee medewerkers (samen 40 uur); in 1989 bestaat de staf uit vijf mensen (samen 130 uur) zodat het DWC een voor een COS vrij sterke uitbreiding heeft ondergaan in korte tijd.

De eerste jaren van zijn bestaan heeft het DWC uitsluitend in de gemeente Den Haag geopereerd. In 1989 is het centrum begonnen met regionalisering.

### **Belangrijkste activiteiten**

Het DWC onderscheidt werkkerreinen; de belangrijkste daarvan zijn: gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, ecologie en ontwikkeling, onderwijs, vrouwenwerk en regionalisering.

De activiteiten op het gebied van *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* beperkten zich tot voor kort tot Den Haag en betroffen onder andere de stedenband tussen Den Haag en de Nicaraguaanse stad Juigalpa en een cursus ontwikkelingsproblematiek gegeven aan ambtenaren en politici.

In het kader van de regionalisering zal het centrum binnenkort ook actief worden in de Haagse randgemeenten.

In 1988 heeft het DWC een begin gemaakt met de ontwikkeling van het werkveld van *ecologie en ontwikkeling*. Het centrum speelde een initiërende rol bij de oprichting van het Haags Brundtlandplatform. Diverse nieuwe activiteiten staan op stapel.

De afgelopen jaren heeft het DWC contacten opgebouwd met vooral het *basis-onderwijs*. Belangrijkste activiteit van het DWC is het aanbieden van lespakketten en documentatie alsmede het zorg dragen voor de implementatie. Ten behoeve van de basiseducatie heeft het DWC een lessenserie ontwikkeld.

In zijn beginperiode heeft het centrum een aantal *vrouwengroepen* vrij intensief begeleid. In 1988 is het accent komen te liggen op het vrouwen-vormingswerk en ontwikkelingswerk. De activiteiten bestaan uit het geven van cursussen en begeleiding aan het kader.

## COS EINDHOVEN

Het COS Eindhoven is voortgekomen uit het in 1972 opgerichte Eindhovens Dokumentatie en Informatiecentrum (EDIC). Dit centrum werd in 1983 omgevormd tot COS Eindhoven.

Al vanaf de EDIC-periode krijgt het centrum subsidie van de NCO. Voor 1989 bedraagt die subsidie f 141.290. Voorts verstrekt de gemeente Eindhoven vanaf 1987 een structurele bijdrage (in 1988 f 40.000), ongeveer 20% van de begroting. De resterende 10% wordt verkregen uit eigen inkomsten.

Het stafteam bestaat uit vier betaalde krachten, te weten een coördinator (30 uur), een veldwerker (30 uur), een secretariaatsmedewerkster (20 uur) en een boekhouder (8 uur op basis van de Wet sociale werkvoorziening).

Het geografisch werkgebied van COS Eindhoven strekt zich uit over Eindhoven en de regio Zuid-Oost Brabant. Met de regionale functie van COS Eindhoven is in 1988 een start gemaakt.

### Belangrijkste activiteiten

Kernthema's van het COS Eindhoven zijn: vrouw en Derde Wereld, voedsel, arbeid en herstructurering, gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, en de stichting Mondiaal Overleg Eindhoven (MOVE). De thema's cultuur en toerisme zijn beide zogenaamde experimentele activiteiten.

De belangrijkste activiteiten gericht op *vrouw en Derde Wereld* waren tot dusverre cursussen. In 1990 wordt het aanbod in dit opzicht verschoven naar de servicefunctie vanwege het wegvallen van het vrouwelijke staflid dat de cursussen verzorgde.

Activiteiten rond het thema *arbeid en herstructurering* worden eveneens minder intensief. Het directe cursuswerk wordt overgelaten aan de Stichting Onderzoek Bedrijfstak Elektrotechniek (SOBE).

Het thema *voedsel* wordt geïntegreerd in programma's gericht op vrouwen-groepen en gemeentelijke groepen en via HHN-activiteiten.

Activiteiten betreffende *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* hebben zich tot 1988 hoofdzakelijk geconcentreerd op beleidsadviesing aan de gemeente Eindhoven, projectbegeleiding en coördinatie van/serviceverlening aan de twee stedenband-groepen. De activiteiten in andere gemeenten binnen de regio waren inventariserend en voorlichtend van karakter.

Het COS Eindhoven heeft een coördinerende rol gespeeld in de *Noord-Zuid-campagne* en heeft het initiatief genomen tot het organiseren van een lokale vervolgaactiviteit, het 'Zuivere Koffie Concert'.

Het COS heeft een belangrijke rol gespeeld bij de oprichting en het functioneren van de *Stichting Mondiaal Overleg Eindhoven*. Ook heeft het COS actieve begeleiding aangeboden aan de nieuwe werkgroep 'Iberisme'.

Doelgroepen zijn vrouwen, gemeenten, Derde-Wereldgroepen en milieu-actiegroepen, scholen, inclusief vakbondsscholen, culturele organisaties en het brede publiek.

De begeleidingsfunctie in de zin van intensieve begeleiding wordt steeds verder uitgebouwd.

## COS FLEVOLAND

In 1980 werd de Stichting Veldwerk Ontwikkelingssamenwerking IJsselmeerpolders opgericht. Vanaf 1984 functioneert de in Lelystad gevestigde stichting als Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, sinds 1988 onder de naam COS Flevoland.

De hoogte van de NCO-subsidie is de afgelopen jaren redelijk constant gebleven; in 1988 ontving het COS f 131.000. Wel krijgt COS Flevoland met ingang van 1989 een meerjarensubsidie. De provincie Flevoland draagt zorg voor 25% van de begroting middels een jaarlijkse subsidie.

Het team heeft steeds bestaan uit twee medewerkers. Sinds kort is hieraan ook een administratieve kracht toegevoegd. In totaal beschikt het COS op dit moment over 83 betaalde uren.

Vanaf het begin heeft het centrum zijn werkgebied gehad in wat sinds 1986 de provincie Flevoland heet.

### **Belangrijkste activiteiten**

Sinds enkele jaren stelt het COS een aantal thema's centraal in zijn activiteiten. Op dit moment zijn de belangrijkste: het wereldvoedselvraagstuk, gemeenten en ontwikkelingsamenwerking, vrouwen, en cultuur en ontwikkeling. Veel van de groepen die het COS begeleidt zijn in te delen bij één van de themavelden, bijvoorbeeld gemeentelijke werkgroepen, landbouwgroepen of een vrouwenorganisatie.

Activiteiten betreffende het *voedselvraagstuk en de landbouw* behelzen onder meer begeleiding van de overleggroep 'Landbouw en de Derde Wereld', deelname aan de HHN-actieweek, contacten opbouwen en overleg starten met de standsorganisaties, de plattelandsvrouwen en -jongeren.

*Gemeenten en ontwikkelingsamenwerking* heeft altijd vrij veel aandacht gehad, omdat het COS zich steeds op alle IJsselmeerpoldergemeenten heeft gericht. Activiteiten van het COS op dit gebied hangen veelal samen met projectkoppeling.

Het *vrouwenwerk* is nog niet echt van de grond gekomen. Door de jaren heen is er alleen een vrij hechte samenwerking geweest met de Werkgroep Ontwikkelingssamenwerking Vrouwenorganisaties. Teneinde de contacten met vrouwenorganisaties uit te breiden is in 1989 een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden voor Derde-Wereldactiviteiten van vrouwengroepen.

Het thema *cultuur en ontwikkeling* heeft zijn intrede gedaan tijdens de Noord-Zuidcampagne. Het COS is bezig hier verder vorm aan te geven.

Tot voor enkele jaren geleden lag de nadruk op de begeleidingsfunctie. Thans krijgen de vier functies in toenemende mate evenveel aandacht.

## COS FRIESLAND

Het COS Friesland is voortgekomen uit de Stichting Friesland voor Ontwikkelingssamenwerking, FRONS (1968-1981), een bundeling van Friese activisten op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking. Vanaf 1978 werden activiteiten ontwikkeld op het gebied van het mondiaal vrouwenwerk. In 1981 werd het COS Friesland opgericht.

De subsidierelatie met de NCO bestaat sedert 1979, met een onderbreking in het midden van de jaren tachtig. In 1989 ontvangt het COS f 83.000 van de NCO. De provincie is met ruim f 100.000 de belangrijkste subsidiegever. Daarnaast heeft het COS inkomsten uit betaalde dienstverlening en subsidies uit kerkelijke hoek.

Het stafteam bestaat uit een coördinator voor 20 uur en twee veldwerkers, ieder voor 20 uur per week. Daarnaast is een vijftal niet-betaalde krachten verbonden aan het centrum, die met name in het kader van de serviceverlening een belangrijke rol vervullen.

Het werkgebied van COS Friesland is de provincie Friesland.

### **Belangrijkste activiteiten**

Aan het einde van de jaren zeventig en in de eerste helft van de jaren tachtig betreffen de activiteiten met name *vrouwenwerk*. In diezelfde periode wordt de begeleiding van een provinciaal solidariteitsproject aan het COS uitbesteed, waartoe een door de provincie betaalde medewerker bij het COS wordt gedetacheerd.

In 1989 zijn de activiteiten gegroepeerd rond het thema *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* (de organisatie van een werkdag G&OS en adviserende en ondersteunende activiteiten gericht op plaatselijke groepen en gemeenten) en hebben voorts een nogal *divers karakter* (dienstverlening aan en ondersteuning van onder meer afdelingen van de Bond van Plattelandsvrouwen, de werkgroep Vrouwenhandel, het platform Honger Hoeft Niet, de ontwikkeling van

netwerken met betrekking tot Zuid-Afrika-activiteiten, milieu en ontwikkelings-samenwerking, en cursussen in dat verband).

*Bijzonderheden:* de subsidiëring van vrouwenactiviteiten is met ingang van 1986 door de NCO stopgezet. Dat heeft geleid tot een keerpunt in de ontwikkeling van de organisatie. Het hele bestuur, op één bestuurslid na, trad af. De NCO initieerde een onderzoek naar de behoefte aan een COS. Nieuwe bestuursleden werden aangetrokken en in samenwerking met de NCO-onderzoeker werd een raamplan voor activiteiten ontwikkeld, dat heeft gediend als basis voor nieuwe subsidieaanvragen. Het raamplan betekende een keuze voor de ontwikkeling van een eerstelijns- naar een tweedelijnsvoorziening voor 'iedereen'. Er werd gekozen voor het thema gemeenten en ontwikkelingssamenwerking als belangrijkste werkterrein.

Hoewel het COS Friesland sinds kort wel expliciet aandacht besteedt aan het in ORC-verband ontwikkelde functiemodel, in het bijzonder aan de servicefunctie, werkt het nog niet duidelijk vanuit dit model.

## DERDE WERELD CENTRUM GRONINGEN

Het DWC Groningen is ontstaan in 1984 na een fusie van het Derde Wereld Dokumentatie Centrum en het Provinciaal Overleg Ontwikkelingssamenwerking Groningen, een bundeling van Derde-Wereldgroepen.

Sinds 1984 is er sprake van een geleidelijke groei van de bijdrage van de NCO aan het DWC Groningen. In 1989 verleent de NCO f 159.000 subsidie. Daarnaast ontvangt het DWC een provinciale subsidie (f 89.000 in 1989) alsmede een bescheiden subsidie van de gemeente Groningen.

In 1984 kon het DWC beschikken over 40 betaalde arbeidsuren per week. Al snel kwamen daar meer uren bij: 20 uur voor onderwijs- en thematische activiteiten, 20 uur voor administratief werk en 20 uur voor veldwerk. Naast de betaalde arbeidskrachten zijn er ongeveer 50 vrijwilligers verbonden aan het DWC. De bijdrage van vrijwilligers is essentieel voor het functioneren van het centrum.

Vanaf het begin heeft het DWC Groningen regionaal geopereerd. Het werkgebied is de provincie, hoewel het DWC zich incidenteel ook over de provinciegrenzen heen begeeft.

### **Belangrijkste activiteiten**

De belangrijkste activiteiten van het DWC betreffen:

*Bibliotheek en documentatie.* In het kader van de servicefunctie verstrekt het DWC informatie over de Derde-Wereldproblematiek. Hiertoe beheert het DWC



een uitgebreid documentatiecentrum dat nagenoeg volledig door vrijwilligers draaiende gehouden wordt.

*Mondiaal vrouwenwerk.* In 1988 werd begonnen met het mondiaal vrouwenwerk. Voornaamste activiteiten tot nu toe betroffen de organisatie van de Internationale Vrouwendag vanuit een nieuw netwerk en een studiedag 'Vrouwen en Armoede' in samenwerking met andere organisaties.

*Voedsel.* Het DWC participeert in het voedselnetwerk. Er worden informatieve bijeenkomsten georganiseerd rondom het thema voedsel en het DWC heeft een belangrijke inbreng in de organisatie van de HHN-activiteiten. Er zijn de afgelopen jaren contacten opgebouwd met het agrarisch bedrijfsleven.

*Onderwijs.* De onderwijsactiviteiten zijn uitsluitend gericht op het reguliere onderwijs. Door middel van de collectie onderwijsmateriaal kan het DWC service verlenen of zo nodig doorverwijzen. Voorts geeft het DWC begeleiding aan scholen. Deze begeleiding vindt vooral plaats in het kader van een drietal projecten: het Intercultureel Onderwijs in Mondiaal Perspectief van de gemeente Groningen, de projectkoppeling van de provincie met SOMAFECO en de stedenband Groningen-San Carlos.

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking.* De activiteiten op dit terrein bestaan uit advisering en het uitlenen van documentatiemateriaal, het organiseren van studiedagen of informatiebijeenkomsten en het begeleiden van een aantal gemeentelijke werkgroepen.

## COS IJMOND

Het COS IJmond (1985) komt voort uit de Kritische Gemeente IJmond (KGIJ), een christelijke basisgemeenschap die ook door de NCO werd gesubsidieerd.

Na de oprichting van COS IJmond is het thema ontwikkelingssamenwerking overgeheveld van de KGIJ naar het COS.

De NCO-subsidie bedraagt in 1989 f 88.000. Het centrum verkrijgt zijn 25% via subsidies van de gemeenten Beverwijk en Heemskerk. Daarnaast heeft het COS eigen inkomsten uit betaalde dienstverlening aan de andere IJmondgemeenten en aan andere gebruikersgroepen.

De COS-staf bestaat uit een coördinatrice (13 uur) en een veldwerkster (25 uur). Een vrijwilliger draait nagenoeg volledig mee als vast teamlid gedurende 20 uur per week. Voorts beschikt het centrum over twee andere 'vaste' vrijwilligers alsmede enkelen die voor diverse klussen inzetbaar zijn.

Het geografisch werkgebied omvat de IJmondgemeenten, te weten Beverwijk, Heemskerk, Castricum, Velsen en Uitgeest.

**Belangrijkste activiteiten**

Projectactiviteiten zijn gericht op de thema's *vrouw en Derde Wereld* (geïntegreerd en als speciale activiteit), vredesvraagstukken, de positie van vluchtelingen en migranten (met name vrouwen), handel en handelsrelaties, gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, en onderwijs. Het COS IJmond verzorgt voor de SNV het Regionaal Oriëntatieprogramma. Voorts begeleidt het centrum nog enkele *actiegroepen* en de *werkgroep buitenlandse vrouwen*. Het streven is de begeleidingsrol af te bouwen tot een gemiddeld niveau van serviceverlening.

Het centrum is actief bezig met *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* en krijgt steeds meer voet aan de grond in de IJmondgemeenten.

Het COS streeft er ook naar jaarlijks een publieksmanifestatie te doen plaatsvinden ter verbreding van het bereik.

Doelgroepen van het COS zijn vrouwen(organisaties), kerkelijke groeperingen, vluchtelingen, migranten, scholen, gemeenten en het brede publiek.

*Bijzonderheden:* na een eerste fase van oriëntatie en relatief veel eerstelijns-begeleidingswerk en serviceverlening, richtte het COS zich onder druk van de NCO op een evenwichtiger verdeling van het werk over de vier COS-functies. Dit evenwicht is thans bereikt met een verdeling van ongeveer 20-25% van de beschikbare tijd voor elke functie.

**CENTRUM VOOR VREDE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING  
MAASTRICHT**

Het CVOS is ontstaan in 1982 op initiatief van verschillende vrijwilligersgroepen. Na enkele jaren min of meer als vrijwilligersorganisatie gefunctioneerd te hebben beschikt het centrum sinds 1985 over betaalde arbeidskrachten. Wel heeft het centrum nog lange tijd zijn vrijwilligerskarakter behouden. De professionalisering van het centrum heeft de laatste jaren veel tijd in beslag genomen.

Vanaf 1985 ontvangt het centrum structureel subsidie van de NCO, nadat in een eerdere periode reeds incidenteel subsidie verleend was. Geleidelijk aan is het bedrag verhoogd van f 80.000 tot f 117.000 in 1989. De gemeente Maastricht draagt zorg voor de 25% eigen bijdrage.

Het CVOS beschikt over vier betaalde arbeidskrachten, van wie twee medewerkers zijn aangesteld voor 20 uur voor het veldwerk en één voor 15 uur administratieve ondersteuning alsmede 6 uur inhoudelijk werk. Via de Wet sociale werkvoorziening is er daarnaast nog een vierde (full-time) kracht aangesteld.

Het werkgebied beperkte zich tot voor kort tot de gemeente Maastricht. In 1989 heeft het CVOS een aanvang gemaakt met de regionalisering van het werk.

### Belangrijkste activiteiten

De activiteiten op het gebied van *gemeente en ontwikkelingssamenwerking* waren tot nu toe voornamelijk op Maastricht gericht. Inmiddels is in deze gemeente de Commissie Mondiaal Beleid ingesteld die het gemeentelijk beleid (mcde) vorm geeft en volgt. Recent is er een begin gemaakt met G&OS in de regio.

Het *vrouwenwerk* van het CVOS heeft al een vrij lange geschiedenis, waarin vrijwilligers een belangrijke rol gespeeld hebben. Er zijn contacten met een breed scala aan vrouwengroepen.

Hoewel het CVOS al in een vroeg stadium gericht was op het *onderwijs*, is dit terrein nooit echt van de grond gekomen. De recente uitbouw van de servicefunctie biedt echter nieuwe mogelijkheden om met het onderwijs aan de slag te gaan.

Steeds meer is het CVOS ertoe overgegaan om gezamenlijk met andere organisaties activiteiten te ontplooiën ten behoeve van *themadagen entof -weken*. Voorbeelden hiervan zijn de Midden-Amerikacyclus, de Afrikaweek, HHN, en de vredesweek.

*Bijzonderheden:* het groeiproces van eerstelijns- naar tweedelijnsorganisatie is ingezet en nog duidelijk in ontwikkeling. De afgelopen jaren heeft de opbouw van de interne organisatie veel tijd in beslag genomen. Tot voor kort lag het zwaartepunt bij begeleidingsactiviteiten. De tendens is dat de verdeling van de functies steeds evenwichtiger wordt.

### COS MIDDEN IJSSEL

Het COS Midden IJssel werd in 1985 opgericht, na een voorstel van de wethouder, door een aantal Derde-Wereldgroepen. Deze groepen vormen nog steeds het Algemeen Bestuur dat activiteitenplan, begroting en bestuursamenstelling goedkeurt.

Het COS ontvangt behalve NCO-subsidie (f 94.000 in 1989) ook een jaarlijkse subsidie van de gemeente Deventer. Daarnaast worden eigen inkomsten verkregen uit G&OS. Vanaf 1990 krijgt het COS een structurele subsidie van de provincie Overijssel (circa f 30.000). Hierdoor kan het centrum met ingang van dat jaar voor het eerst aan de 25%-norm voldoen.

Het COS beschikt in 1989 over 48 betaalde stafuren (20, 20, 8).

Het geografisch werkgebied is Deventer en omliggende gemeenten en de 'stedendriehoek' (Deventer-Zutphen-Apeldoorn). Vanaf 1990 gaat het COS meer activiteiten in de regio Midden-IJssel ontplooiën in verband met de provinciale subsidie.

**Belangrijkste activiteiten**

Het eigen beleid is gericht op thema's en niet op speciale doelgroepen, al wordt hier in de praktijk wel van afgeweken. Speciale thema's zijn *cultuur* en *milieu en ontwikkeling*.

Er is een uitgebreid netwerk van contacten met andere organisaties en met groepen uit de Derde-Wereldbeweging, de vredesbeweging en de milieubeweging. Er wordt actief deelgenomen in verschillende fora.

In voorgaande jaren werden er ook (grote) *publieksmanifestaties* georganiseerd, de laatste heeft gediend om het maatschappelijk draagvlak van het COS aan te tonen. Het COS heeft met succes een aantal cursussen ontwikkeld en deze vervolgens overgedragen aan anderen.

Voor *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* is een speciale regionaliseringswerkster aangetrokken voor een dag per week.

Het *onderwijsveld* is de afgelopen jaren benaderd via het basisonderwijs, daarbij is gebruik gemaakt van het 'leskisten' model en is effectief samengewerkt met de schoolbegeleidingsdienst. Het is de bedoeling dat in de komende jaren meer aandacht aan het voortgezet onderwijs wordt besteed.

De passieve servicefunctie is pas sinds de verhuizing van het COS ontwikkeld en biedt nu een ruime hoeveelheid bruikbare voorzieningen, zoals een spellen- en tentoonstellingsbank, leskisten, audiovisuele apparatuur, een computer en een geautomatiseerd adressenbestand. Het documentatiebestand is nog niet toegankelijk.

**COS NIJMEGEN**

Het Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking Nijmegen is opgericht in het begin van de jaren zeventig en was in zijn begintijd te karakteriseren als een vrijwilligersorganisatie.

In 1988 ontvangt het COS f 200.000 subsidie van de NCO. Voorts verstrekt ook de EEG subsidie (f 14.000); deze is echter niet structureel. Andere subsidiegevers zijn de gemeente Nijmegen en de provincie Gelderland.

In 1989 beschikt het COS over vier inhoudelijke stafleden, die ieder aangesteld zijn op basis van 25 uur en een administratieve kracht voor 30 uur. Hiermee wordt tijdelijk de 100-urengrens overschreden, hetgeen verband houdt met de EEG-subsidie.

Het werkgebied van COS Nijmegen strekt zich uit over het Rijk van Nijmegen, het Land van Maas en Waal, de Over-Betuwe en (in mindere mate) overig Gelderland. De regionalisering van COS Nijmegen is nog niet erg van de grond gekomen.

### Belangrijkste activiteiten

Het COS Nijmegen onderscheidt een aantal thema's/werkvelden:

*Vrouwenwerk:* dit maakt al sinds lang vast onderdeel uit van het activiteitenpakket. Een aantal activiteiten in dit kader: de cursus Vrouwen Wereldwijd (open cursus), (mede)organisatie van de 8-maartviering, steun/participatie in de Nijmeegse Draad, het Stedelijk Educatief Vrouwenwerk, Thuiswerk Hier en Daar.

*Landbouw en voedsel:* de invulling van dit thema hangt samen met de EEG-subsidie. De belangrijkste activiteiten zijn: de productie van een videodocumentaire en een brochure over de gevolgen van de import van veevoedergrondstoffen voor de Derde Wereld; onderzoek naar de export van zuivelproducten; het opbouwen van contacten met landbouworganisaties, de verwerkende industrie en de FNV (voedingsbond); activiteiten in het kader van HHN/Wereldvoedseldag.

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking:* de activiteiten concentreren zich met name in het Land van Maas en Waal en behelzen onder meer: informatie- en thema-avonden en serviceactiviteiten.

*Volwasseneneducatie:* kadercursus Zwart-Wit, ontwikkeld door het COS en de afgelopen jaren diverse malen gegeven.

*Bijzonderheden:* begin jaren tachtig kreeg het COS een reprimande van de NCO; het beleid zou te weinig consistent zijn en gebrek aan continuïteit vertonen. In 1983 heeft het COS een nieuwe start gemaakt met het aantreden van drie nieuwe part-time stafleden en een gedeeltelijk nieuw bestuur. Sindsdien heeft het COS zich kwalitatief goed ontwikkeld, zodanig dat de NCO inmiddels is overgegaan tot het verstrekken van een meerjarensubsidie.

Het COS is er pas recent toe overgegaan om duidelijk vanuit het functiemodel te werken.

### COS ROERMOND

Het COS Roermond is voortgekomen uit het Centrum Oriëntatie Latijns Amerika (COLAM) van de paters Redemptoristen, dat later Wereld Solidariteit Midden-Limburg (WSML) werd. Dit project werd in 1982 een zelfstandige stichting en met het betrekken van eigen woonruimte in 1986 werd het WSML een COS.

In 1989 verstrekt de NCO f 186.000 subsidie. De enige andere subsidiënt is de gemeente Roermond, verder worden inkomsten verkregen uit betaalde dienstverlening. Via een aparte regeling met de orde Zusters der Liefde worden twee part-time veldwerksters (2 x 8 uur) betaald voor het Gabriela-project. De coördinatrice (38 uur) en een veldwerker (20 uur) zijn sinds de oprichting bij het COS betrokken. De vierde veldwerker (20 uur) werkt pas sinds kort voor het COS.

Het werkterrein van het COS is Noord- en Midden-Limburg, 48 gemeenten. Roermond vervult voor de regio een centrumfunctie.

### **Belangrijkste activiteiten**

De activiteiten zijn deels gegroepeerd rondom twee projectthema's: voedsel en cultuur. Het eerste thema omvat voedsel en milieu en is vooral gericht op *Honger Hoeft Niet* en het geven van produktinformatie. Het cultuurthema is in ontwikkeling. Andere belangrijke activiteiten zijn:

*Het Gabriela-project*; het Gabriela-informatiebureau dient in de werkregio als voorbeeldproject, in de rest van Nederland worden veel inleidingen gehouden over Gabriela.

*Serviceverlening in de vorm van lessen* aan middelbare scholen, leerlingen en kader van de vakbondsopleiding, beleidsadvisering aan politieke partijen en aan Derde-Wereldgroepen over gemeentelijk OS-beleid, het verzorgen van inleidingen, vooral via het Gabriela-project.

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*; het COS is betrokken bij 15 gemeentelijke groepen in de regio als gesprekspartner en/of adviseur.

Het COS onderhoudt contacten met zeer veel groepen en organisaties die actief zijn in Midden- en Noord-Limburg. *Vrouwengroepen* worden in het kader van het voorbeeldproject Gabriela veelvuldig benaderd.

Het COS heeft naast algemene doelgroepen twee specifieke doelgroepen: het onderwijskader en alle onderwezen personen, en vrouwen.

*Bijzonderheden*: het COS bouwt haar eerstelijnsactiviteiten steeds verder af, deels op aanraden van de NCO.

## **WIS ROTTERDAM**

Het Werkcentrum Internationale Solidariteit (WIS) in Rotterdam is voortgevloeid uit een initiatief van de stuurgroep van de leergang ontwikkelingsproblematiek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en is tot stand gekomen in samenwerking met Derde-Wereldgroepen en -organisaties, musea en de gemeente Rotterdam. Het WIS werd in 1974 opgericht en ondergebracht in het Museum voor Volkenkunde. Het WIS groeide in de jaren zeventig uit tot een organisatie met 10,5 formatieplaats, voornamelijk gefinancierd door de gemeente en deels ook door de NCO. De activiteiten werden voor een belangrijk deel op buurt/wijkniveau door veldwerkers uitgevoerd.

De gemeente Rotterdam bracht in het begin van de jaren tachtig, daartoe door een aantal bezuinigingsronden gedwongen, haar bijdrage terug van f 300.000

tot f 100.000 nu. De NCO-subsidie bedraagt in 1989 f 181.000, gebaseerd op 2,5 formatieplaats.

Het team bestaat thans uit 4 betaalde medewerkers, elk voor minimaal 20 uur (onder meer de administratief medewerker), maximaal 40 uur (de coördinator).

Waar in het verleden ook wel buiten Rotterdam werd gewerkt, is het werkgebied overeenkomstig het subsidiebesluit voor 1988 beperkt tot de gemeente Rotterdam.

### **Belangrijkste activiteiten**

Een groot deel van de activiteiten is projectmatig georganiseerd rond de thema's *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, volwasseneneducatie, onderwijs en vrouwen*.

In het kader van *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* heeft het WIS onder andere de organisatie van een voorlichtingscampagne op zich genomen met betrekking tot een concreet koppelingsproject van de gemeente.

Met betrekking tot de *volwasseneneducatie* participeert het WIS, in aansluiting op het gemeentelijk beleid op dit terrein, in initiatieven tot samenwerking en afstemming met andere instellingen.

In het kader van *vormings- en ontwikkelingswerk* werkt het WIS samen met de Vereniging Club- en Buurthuiswerk aan de introductie van werkplaatsen voor Gered Gereedschap.

In het vlak van het *onderwijs* is het WIS vooral actief door het aanbod van door het WIS en elders ontwikkeld materiaal, leskisten en dergelijke.

Rond het thema *vrouwen* heeft het WIS lespakketten ten behoeve van de basiseducatie ontwikkeld en worden cursussen verzorgd met de Stichting VOS.

*Bijzonderheden:* het WIS heeft met de ontwikkeling van voorzieningen op het terrein van video-producties en met het ontwikkelde onderwijsmateriaal een landelijke reputatie opgebouwd. Dat leidt nog steeds tot dienstverlening buiten het eigenlijke werkgebied.

### **COS TILBURG**

Het COS Tilburg werd in 1970 formeel opgericht en is een voortzetting van het in 1967 opgerichte Documentatie- en Informatiecentrum van de Witte Paters. In het begin ligt de nadruk op actie en bewustwording; daarna oriënteert men zich op de Internationale Arbeidsverdeling en actie.

Het COS ontvangt sinds 1980 subsidie van de NCO, vanaf 1987 in de vorm van een meerjarensubsidie (f 193.000). De gemeente Tilburg verleent jaarlijks een

structurele subsidie. Andere inkomsten verkrijgt het centrum uit het beheer van haar eigen pand. Enkele omliggende gemeenten hebben dit jaar het COS voor het eerst met een symbolische bijdrage gesteund.

Het COS Tilburg heeft de beschikking over 100 betaalde stafuren: een full-time coördinator/veldwerker, twee part-time veldwerkers voor documentatie en vrouwenzaken, en een part-time administratieve kracht, ook voor documentatie. Verder werken er vier mensen in part-time functies (secretariaat en financiële administratie) via de Dienst Sociale Werkvoorziening.

Het geografisch werkterrein is Midden-Brabant, de meeste activiteiten spelen zich af in Tilburg en omliggende gemeenten.

Doelgroepen voor het COS zijn: vrouwen, Derde-Wereldgroepen en milieu-actiegroepen, gemeenten en het brede publiek.

### **Belangrijkste activiteiten**

Het centrum wil zijn ervaring met het organiseren van grote actiebijeenkomsten blijven inzetten; dit komt vooral tot uiting via het *Derde Wereld Festival* (60.000 bezoekers). Ook pakt het centrum graag nieuwe thema's op, zoals cultuur en milieuvraagstukken.

Veel aandacht wordt besteed aan het verzorgen van de *presentatie* naar buiten toe, zowel van het COS als van de Derde-Wereldgroepen. De gemeente Tilburg geldt al jaren als een landelijke voorbeeldgemeente op het terrein van mondiale vorming. Er is een ambtenaar aangesteld om het gemeentebeleid actief vorm te geven; het COS neemt deel aan de Adviesraad Mondiale Vorming.

Begeleiding van *vrijwilligersgroepen* is de laatste jaren vooral gericht op het zelfstandig doen functioneren van de vrijwilligersgroepen. Het COS Tilburg heeft aan de wieg gestaan van een aantal stichtingen, zoals IRENE, Kunst Mondiaal, Derde Wereld Festival; en fora, zoals Stedelijke Coördinatie Fondswerving, het Zuidelijk Afrika Platform en de Tanzania-werkgroep.

In de regio zijn de activiteiten van het COS nog beperkt, mede door de geringe omvang van deze gemeenten.

*Onderwijs* is pas sinds 1984 een aandachtsthema; daarbij richt het COS zich duidelijk op het samenwerken met bestaande instellingen in dit werkterrein.

## **COS TWENTE**

De stichting Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking Twente is opgericht in 1975 en komt voort uit een bewustwordingsproject ten aanzien van Derde-Wereldproblemen van de gezamenlijke volkshogescholen in Oost-Nederland.



Sinds de oprichting is de belangrijkste subsidiënt de NCO. Sinds 1987 kent de NCO een meerjarensubsidie toe (f 222.000 in 1989). De 25% eigen bijdrage wordt verkregen uit subsidies van congregaties; daarnaast verstrekt een beperkt aantal gemeenten een bescheiden subsidie. Voorts heeft het centrum inkomsten uit betaalde dienstverlening. Vanaf 1990 gaat de provincie Overijssel over tot een structurele provinciale bijdrage.

Het centrum beschikt over 100 betaalde stafuren (40, 20, 20, 20). Daarnaast is een twintigtal vrijwilligers werkzaam voor het COS. Deze vrijwilligers spelen vooral een belangrijke rol in het kader van de serviceverlening.

Het werkgebied strekt zich uit over de regio Twente. Het COS is gevestigd in Hengelo.

### **Belangrijkste activiteiten**

Hoofdactiviteiten zijn: *gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*, het COS Twente is op dit terrein thans in meerdere of mindere mate actief in een negental gemeenten, en *onderwijs*, met name in het kader van de servicefunctie.

Naast deze hoofdactiviteiten zijn er *sectorgerichte initiatieven* en samenwerkingsverbanden. Sectoren zijn met name landbouworganisaties, kerken en vakbonden. Activiteiten betreffen vooral kadervorming, onder meer via cursussen (in samenwerking met andere organisaties), initiatieven rondom speciale thema's en acties zoals de Vastenactie.

Daarnaast ontplooit het COS ook activiteiten gericht op *sleutelwerkplaatsen* (Gered Gereedschap) en in het kader van een in Twente breed gedragen Filipijnenproject. De betrokkenheid van het COS bij deze laatste twee activiteiten is de laatste jaren sterk verminderd.

Andere activiteiten zijn onder meer *publieksevenementen*, regionale campagnes, manifestaties en dergelijke, soms aansluitend op landelijke campagnes, activiteiten die met name gericht zijn op netwerkontwikkeling en regionale samenwerking op het terrein van voorlichting en bewustwording en de verzorging van SNV-ROP-cursussen.

*Bijzonderheden:* COS Twente is mede initiërend geweest bij de ontwikkeling van het functiemodel. Dit model is dan ook binnen COS Twente sterk ontwikkeld. De afgelopen jaren is veel aandacht gegeven aan de servicefunctie en de intermediaire functie. Intensieve begeleiding wordt nog maar zelden gegeven. Door het COS wordt echter benadrukt dat het vooral gaat om samenhang tussen de functies.

## COS UTRECHT

Het COS Utrecht is voortgekomen uit het Mondiaal Informatie en Actie Centrum (begin jaren zeventig), dat in 1985 omgevormd werd tot een COS. Het centrum heeft al een lange subsidierelatie met de NCO achter de rug; als MIAC kreeg het ook subsidie van de NCO.

In 1989 betaalt de NCO 70% van de kosten (f 156.000). De gemeente Utrecht heeft vanaf de beginperiode van het MIAC subsidie verleend. Ze betaalt 27,5% van de kosten. De resterende 2,5% bekostigt het centrum door middel van betaalde dienstverlening.

Het COS Utrecht telt in 1989 vijf stafleden met in totaal 92 betaalde arbeidsuren per week, aangevuld met een WSW-kracht (24 uur).

Het geografisch werkteerrein van COS Utrecht strekt zich uit over de provincie Utrecht.

### **Belangrijkste activiteiten**

De belangrijkste activiteiten van het COS Utrecht liggen op het terrein van het onderwijs, het vrouwenwerk en (in mindere mate) gemeenten en ontwikkelings-samenwerking.

*Vrouwenwerk:* van oudsher ontwikkelt het centrum activiteiten op dit gebied. De laatste jaren werkt het centrum met een kapstokproject, dat dient om andere activiteiten vorm te geven. Op dit moment wordt het derde kapstokproject ontwikkeld.

*Onderwijs* is eveneens een terrein waarop het centrum al lange tijd actief is. Echter, een systematisch opbouw van contacten in de reguliere onderwijswereld heeft nooit plaatsgevonden. Momenteel wordt hieraan gewerkt. Volwassenen-educatie krijgt vrij veel aandacht. Recent heeft het COS een experiment uitgevoerd op het gebied van de basiseducatie.

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking:* de activiteiten op het gebied van gemeenten en ontwikkelingssamenwerking zijn sterk in ontwikkeling. Er wordt in toenemende mate een beroep gedaan op het COS.

## COS WEST-BRABANT

Het COS West-Brabant komt voort uit de in 1969 opgerichte Stichting Werkgroep Richting. Deze werd in 1983 omgevormd tot COS West-Brabant.

De belangrijkste subsidiënt is de NCO met een bedrag van f 204.500 voor 1989. Gemeentelijke subsidie wordt in 1989 ontvangen van drie gemeenten in de

regio tot een totaal bedrag van f 28.000. Inkomsten uit betaalde dienstverlening bedroegen in 1989 f 18.500.

Het centrum beschikt over vijf stafkrachten; volgens de NCO-begroting ten behoeve van 100 stafuren. Een part-time staffunctie wordt al sinds 1986 via andere kanalen gesubsidieerd, aanvankelijk via subsidie uit de Werkverruimende maatregel en in 1989 via orden en congregaties.

Het geografisch werkgebied omvat Breda en de regio West-Brabant, een regio met 34 gemeenten en ruim 600.000 inwoners.

### **Belangrijkste activiteiten**

De belangrijkste werkvelden van COS West-Brabant zijn gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, vrouwen, onderwijs, en cultuur.

De belangrijkste activiteiten binnen het veld van *gemeenten en ontwikkelings-samenwerking* zijn de begeleiding van twee werkgroepen gemeenten en ontwikkelingssamenwerking, en de begeleiding van een speciaal project, te weten Gemeente en Habitat. Voorts de begeleiding van een proefproject met betrekking tot projectkoppelingsactiviteiten in samenwerking met CEBEMO/Vastenactie/Missie-secretariaat.

Activiteiten met betrekking tot het thema en de doelgroep *vrouwen* zijn naast serviceverlening de coördinatie van en participatie in een aantal vrouwengroepen. Vanuit de stimuleringsfunctie is een leescursus voor leeskringen van de Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen opgezet.

Activiteiten binnen het *onderwijsveld* worden in nauwe samenwerking met de schoolbegeleidingsdienst uitgevoerd. In 1987 verzorgde het COS de begeleiding en coördinatie van een door het Instituut voor Leerplanontwikkeling gefinancierd project voor het basisonderwijs over Tanzania. Het COS was een van de initiatiefnemers tot de oprichting van het Steunpunt Mondiale Vorming en participeert thans actief in dit steunpunt.

Activiteiten met betrekking tot het thema *cultuur* zijn onder andere beleidsadvisering ten behoeve van de gemeente Breda en de begeleiding en ondersteuning van het jaarlijkse culturele festival 'Cultureel Gekleurd'.

Specifiek benoemde doelgroepen zijn gemeenten, Plaatselijk-Initiatief-werkgroepen, scholen, vrouwenorganisaties en culturele instellingen.

### **COS ZEELAND**

Het COS Zeeland (1984) is voortgekomen uit een bewustwordingsproject van het Rijn Schelde Instituut (RSI). Hoewel het COS nog lange tijd geïdentificeerd bleef

met het RST, wordt het steeds meer gezien als één van de provinciale welzijnsorganisaties.

Vanaf de oprichting is de NCO de belangrijkste subsidiegever. De bijdrage is geleidelijk verhoogd van f 87.000 in 1985 tot f 135.000 in 1989. Na langdurig en moeizaam onderhandelen subsidieert sinds 1989 ook de provincie activiteiten van het COS (f 21.000 in 1989). Daarnaast vormt betaalde dienstverlening een inkomstenbron.

Begin 1985 konden twee vaste medewerkers worden aangesteld voor in totaal 36 uur. In 1989 is de formatie uitgegroeid tot vier staffeden met samen 72 uur.

Het centrum, gevestigd in Middelburg, richt zich uitdrukkelijk op de bevolking van de provincie Zeeland. In de praktijk vinden de meeste activiteiten plaats op Walcheren/Zuid-Beveland.

### **Belangrijkste activiteiten**

*Gemeenten en ontwikkelingssamenwerking* in een zestal gemeenten.

*Cursussen*, zoals NOVIB-Gast aan Tafel, SNV-ROP-cursussen, cursussen ten behoeve van vrijwilligersgroepen, maatschappelijke organisaties en kerkelijk kader en voorts begeleiding van vrijwilligersgroepen.

*Ontwikkeling van een fotospel* en ander materiaal, lezingen, organisatie van studie- en themabijeenkomsten, onder meer ten behoeve van traditionele vrouwenorganisaties en kerkelijk kader, aandacht voor vrouwen in het kader van publieksevenementen, netwerkontwikkeling.

Activiteiten gericht op *netwerkontwikkeling en samenwerking* in het werkgebied, bijvoorbeeld participatie in de Stuurgroep Vluchtelingen in Zeeland.

Aanbod van materiaal ten behoeve van het onderwijs, materiaalontwikkeling, advisering en begeleiding/ondersteuning van scholen/onderwijskrachten in samenwerking met de Zeeuwse onderwijsverzorgingsstructuur, en samenwerking met opleidingsinstituten.

Organisatie van *publieksevenementen* zoals Honger Hoeft Niet en de Noord-Zuidcampagne.

De uitgave van een vrij uitgebreid *kwartaalblad*, getiteld *Cosmorama*.

Het COS Zeeland heeft gekozen voor bepaalde thema's en doelgroepen, aangeduid als voorrangsgroepen. Voorrangsgroepen zijn vrijwilligersgroepen (voor het COS een natuurlijke doelgroep), onderwijs/jongeren en vrouwen. De keuze voor onderwijs/jongeren en vrouwen is mede ingegeven door de NCO.

*Bijzonderheden*: aanvankelijk lag het accent in het werk vooral bij de begeleidingsfunctie en de stimulerings- en ontwikkelingsfunctie. Thans wordt er ook meer aandacht besteed aan intermediaire en serviceactiviteiten.

## Methodologische kanttekeningen

---

### 1. Inleiding

Het Cossen-onderzoek heeft bestaan uit twee fasen:

- een algemene eerste fase die betrekking had op alle achttien Cossen;
- een tweede fase waarin een nadere analyse van de activiteiten van de Cossen en een beoordeling van het effect van die activiteiten wordt gegeven. Voor deze fase zijn vier Cossen geselecteerd.

### 2. Uitgangspunten onderzoek

In dit onderzoek wordt de volgende omschrijving van de doelstelling van het COS-werk gehanteerd:

*Het COS-werk heeft ten doel verbreding en verdieping van de interesse in ontwikkelingsvraagstukken te realiseren door kwalitatief goede diensten te leveren op het terrein van voorlichting en bewustwording inzake deze vraagstukken.*

In concreto houdt dit het volgende in:

- een *vergroting van het bereik*, te definiëren als een toename van het aantal betrokkenen bij ontwikkelingsvraagstukken;
- een *vergroting van de diepgang*, te definiëren als de vergroting van het inzicht van gebruikersgroepen en uiteindelijke doelgroepen in oorzaken en samenhangen met betrekking tot ontwikkelingsvraagstukken, door middel van het ter discussie stellen van deze vraagstukken.

### 3. Inhoud van de eerste fase van het onderzoek

De eerste fase van het onderzoek had plaats in de loop van 1989 en bestond uit een breedte-onderzoek gericht op het functioneren van alle achttien toen erkende Cossen. Tijdens deze fase van het onderzoek werden interviews afgenomen bij betaalde COS-medewerkers, bestuursleden, vrijwilligers, subsidiegevers en een

bepaalde groep gebruikers. Daarnaast vonden gesprekken plaats met landelijke vertegenwoordigers van zeven nationale organisaties die actief zijn op het terrein van voorlichting en bewustwording inzake ontwikkelingssamenwerking.

De eerste fase van het onderzoek resulteerde in een interimrapport dat in december 1989 ter beschikking kwam. Daarnaast ontvingen alle achttien COSSen een rapport waarin de bevindingen per COS waren samengevat.

#### **4. Inhoud van de tweede fase van het onderzoek**

De tweede fase van het onderzoek (voorjaar 1990) was erop gericht om naast de breedte-beschrijving van de activiteiten van de COSSen nadere informatie te verkrijgen over een beperkt aantal (vier) COSSen. Deze tweede fase richtte zich in belangrijke mate op de beoordeling door doelgroepen (gebruikers) en mede-actoren van de activiteiten van de COSSen.

Voor de tweede fase van het onderzoek zijn vier centra geselecteerd: DWC Den Haag, COS West-Brabant, COS Zeeland en COS Flevoland. In de keuze van deze centra komt een zekere spreiding tot uitdrukking ten aanzien van een aantal belangrijke onderscheidende kenmerken (geïventariseerd tijdens de eerste fase van het onderzoek) van de verschillende COSSen. In de selectie werden de volgende kenmerken benadrukt:

- de fase van ontwikkeling waarin een COS zich bevindt en de mate van continuïteit in de ontwikkeling. Het COS West-Brabant behoort tot de oudere centra, het COS Zeeland en het DWC Den Haag tot de jongere, terwijl het COS Flevoland een tussenpositie inneemt;
- de mate van ontwikkeling van c.q. evenwicht tussen de vier functies. Ook hier vertonen de vier geselecteerde COSSen bepaalde verschillen die men eveneens binnen de totale groep van COSSen aantreft;
- plaatselijke dan wel regionale oriëntatie. De centra in Flevoland en Zeeland zijn sterk provinciaal gericht, het DWC Den Haag is vooral op de stad georiënteerd, en het COS West-Brabant richt zich op een bepaalde regio;
- werkvelden waarin de centra actief zijn. In het bijzonder het onderwijsveld wordt nogal verschillend benaderd, evenals grote publieksactiviteiten;
- andere subsidiegevers dan de NCO. Zo ontvangt het DWC Den Haag zijn subsidies grotendeels van de gemeente, leveren de provincies Flevoland en Zeeland een substantiële bijdrage aan de aldaar gevestigde COSSen en is het COS West-Brabant onder meer afhankelijk van subsidies van maatschappelijke organisaties naast de NCO-subsidie.

## 5. Het krachtenveld waarin de COSSen functioneren

Om het effect van het COS-werk goed te kunnen plaatsen en beoordelen is het noodzakelijk om het bestaande veld van voorlichting en bewustwording en de trends die zich daarin voordoen in een historisch perspectief te bezien. In de plaatsbepaling van het COS-werk komen een aantal elementen aan de orde zoals:

- de verschillende 'actoren' binnen het veld van voorlichting en bewustwording;
- de discussie over het ontwikkelingsbeleid;
- de positie van de NCO binnen dit beleid.

## 6. Beperkingen

Bij onderzoek op het terrein van voorlichting en bewustwording gelden, gezien de aard van het werkterrein, een aantal beperkingen:

- Het onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate waarin COSSen bijdragen tot verbreding en verdieping van de interesse in ontwikkelingsvraagstukken. Hierin zijn echter geen vaste normen te stellen. Wel is getracht bepaalde indicatoren te hanteren.
- Het is niet mogelijk om steeds een duidelijk onderscheid te maken tussen het effect dat de COSSen teweeg brengen en het effect dat andere actoren, waaronder de media, veroorzaken. Veelal is er sprake van een samenspel van factoren.
- Een systematische en eenduidige registratie van activiteiten en tijdsinvestering door de COSSen is niet beschikbaar.
- Het onderzoek is, naar aard en opzet, beperkt tot de COSSen zelf en tot hun directe gebruikersgroepen. De gekozen methodologie was er niet op toegesneden om de niet-gebruikers naar hun karakteristieken en aantal op adequate wijze in kaart te brengen.

## 7. Randvoorwaarden

In de analyse is rekening gehouden met de volgende randvoorwaarden:

- het maatschappelijke krachtenveld waarbinnen de COSSen functioneren;
- de algemene ontwikkelingen en veranderingsprocessen in het veld van voorlichting en bewustwording;
- de invloed van de subsidiegevers (NCO en lagere overheden).

## **8. De interactie tussen de COSSen en verschillende groepen in het veld van voorlichting en bewustwording**

Om zicht te krijgen op het effect van het COSSen-werk is een aantal onderscheidingen aangebracht, te weten:

- eerste versus tweede lijn;
- 'mede-actoren' en gebruikersgroepen.

*Eerstelijnsgebruikers* zijn inwoners van het werkgebied van een COS zonder een eigen georganiseerde 'achterban'. Deze groep is hierdoor ook wel te omschrijven als eindgebruikers.

*Tweedelijnsgebruikers* zijn organisaties of individuen die wel een eigen georganiseerde achterban hebben waarop zij hun voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten richten. Binnen de tweedelijnsgebruikers worden de volgende categorieën onderscheiden:

- a. algemeen maatschappelijke organisaties (gebruikersgroepen);
- b. de Derde-Wereldbeweging lokaal/regionaal (gebruikersgroepen);
- c. de Derde-Wereldbeweging op nationaal niveau/nationale ontwikkelingsorganisaties met een V&B-component (mede-actoren).

## **9. Schematische weergave onderzoeksveld**

Wanneer de interactie tussen een COS en de verschillende doelgroepen (gebruikersgroepen) in schema wordt gebracht, ontstaat een beeld van het maatschappelijk krachtenveld waarin de COSSen zich bevinden (zie het schema op blz. 151).

Per interactieniveau zijn gestandaardiseerde vragenlijsten ontwikkeld (zie 10.).

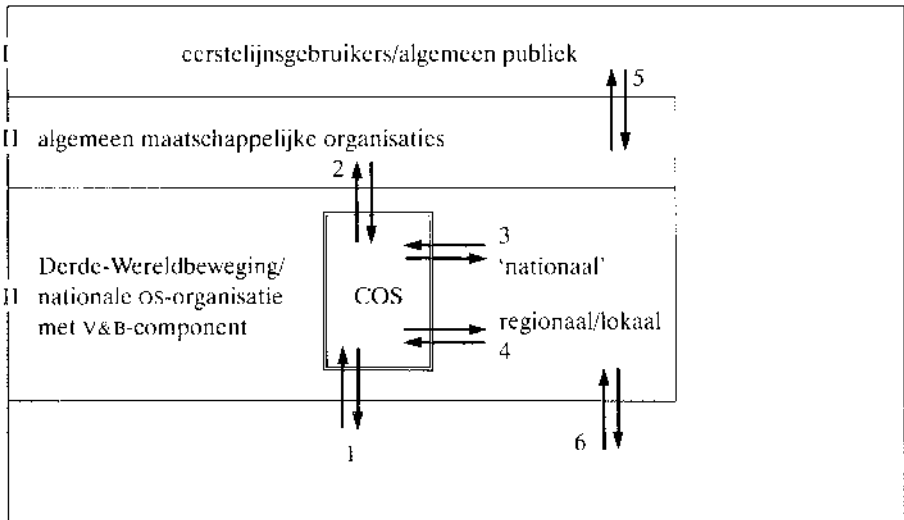
## **10. Nadere uitwerking**

Ter voorbereiding op de tweede fase van het onderzoek zijn door de onderzoekers de gebruikersgroepen en interactiegroepen van de vier voor deze fase geselecteerde COSSen geïnventariseerd.

Vervolgens is, uitgaande van de toegepaste onderscheiding in groepen, een *representatief mogelijke keuze* gemaakt van de te interviewen groepen.

De interviews werden afgenomen op basis van standaard-vragenlijsten. Per groep werd een specifieke vragenlijst gebruikt. Door de interviews op deze wijze





I = eerste lijn  
 II = tweede lijn

↔ = interactie tussen verschillende 'actoren-groepen'

te structureren kon – ondanks het subjectieve karakter van sommige delen van de verkregen informatie – een voldoende betrouwbare onderlinge vergelijkbaarheid van de antwoorden worden verkregen.

Tijdens de interviews werd veel tijd ingeruimd voor een beschrijving van de eigen activiteiten van de betrokken groep. Deze activiteiten werden vervolgens in verband gebracht met het COS waarmee de groep in contact staat. Op deze wijze werd de rol van het COS in relatie tot de activiteiten van de betrokken groep in beeld gebracht.

Naast de gestandaardiseerde vragen konden tijdens elk interview in een open gedeelte andere, vanuit het gezichtspunt van het onderzoek relevante, zaken aan de orde komen. Deze aanpak leidde ertoe dat de interviews betrekkelijk veel tijd in beslag namen.

In enkele gevallen werden interviews afgenomen met groepen die geen gebruik maken van de diensten van COSsen, hoewel ze door de COSsen wel tot de doelgroep gerekend worden. Hen werd gevraagd naar de reden waarom ze geen contact onderhielden met een COS en (zo mogelijk) naar hun inschatting van de effectiviteit van de COSsen. Het identificeren van die groepen bleek niet alleen moeilijker dan verwacht, ook de informatie die tijdens deze interviews werd verkregen bleek weinig toe te voegen aan het geheel.

Op interactieniveau 1, COSSen/eerstelijnsgebruikers algemeen publiek, bleek – binnen de beperkingen van de overeengekomen onderzoeksaanpak – nader onderzoek niet mogelijk.

In totaal werden bij de vier geselecteerde COSSen 45 interviews afgenomen (waarvan er 44 voor het onderzoek bruikbaar bleken).

## **11. Beoordelingspunten**

Het onderzoeksterrein werd in enkele beoordelingsclusters samengevat, te weten:

- het bereik van de COSSen;
- de inhoud en diepgang van het aanbod van de COSSen en de afstemming op behoeften;
- de interactie tussen de COSSen en de gebruikersgroepen (service, begeleiding/ advisering, stimulering, afstemming en coördinatie);
- de organisatorische aanpak van het werk (afstemming van doel en middelen);
- resultaten van de activiteiten van de COSSen met betrekking tot de doelgroepen.

## **12. Terugkoppeling en verwerking**

Na afloop van het onderzoek onder de gebruikers/interactiegroepen van de vier geselecteerde COSSen werden de voorlopige bevindingen met vertegenwoordigers van het betreffende COS besproken. Hiervan werd een schriftelijk verslag gemaakt dat aan de centra is toegestuurd voor commentaar.

De uitkomsten van de tweede fase van het onderzoek werden samengevat en gerubriceerd op basis van de verschillende beoordelingspunten enerzijds en de categorieën van gebruikersgroepen/mede-actoren, dat wil zeggen algemeen maatschappelijke organisaties, de Derde-Wereldbeweging en het algemeen publiek anderzijds.

Op die manier is een aantal matrix-tabellen samengesteld, die de basis vormen voor de tabellen en overzichten in hoofdstuk 4. Het eindrapport als geheel is echter gebaseerd op de resultaten van zowel de eerste fase (breedte-onderzoek) als de tweede fase (diepte-onderzoek).

### ANNEX III

## Overzicht van NCO-subsidies en inkomsten uit andere bronnen

#### 1. NCO-subsidie aan de COSsen, $\times 1000$ , afgerond op duizenden guldens

	1986	1987	1988	1989
COS West-Brabant	163	185	185	205
COS Tilburg	188	193	193	193
COS Noord/Oost Brabant	94	94	97	125
COS Eindhoven	158	153	153	153
COS Midden en Noord Limburg*	(184)	187	196	186
CVOS Maastricht	42	89	96	117
COS Zeeland	117	118	113	135
COS Nijmegen	164	170	200	200
COS Midden IJssel	10	39	76	93
COS Twente	204	212	222	222
COS Friesland	-	52	67	83
DWC Groningen	127	127	139	159
COS Amstelland en Meerlanden	61	61	85	111
COS IJmond	77	87	83	88
COS Flevoland	141	115	136	136
COS Utrecht	134	145	155	156
DWC Den Haag	12	47	47	62
WIS Rotterdam	173	132	168	181
Totaal	2049	2206	2411	2605

\*COS Midden en Noord Limburg is in 1987 een COS geworden, aanvankelijk met de naam COS Roermond. In 1986 ontving de voorloper van het COS, Wereldsolidariteit Midden Limburg, f 184.000 aan NCO-subsidie.

N.B. Hierbij zijn niet meegerekend aparte subsidies met een eenmalig karakter zoals experimentele activiteiten of tegemoetkoming in verhuiskosten.

2. *Inkomsten uit andere bronnen dan die van de NCO, × 1000, afgerond op duizenden gulden*

	1986	1987	1988	1989	Bron (in volgorde van hoogte subsidie)
COS West-Brabant		30	35	41	Gemeente/particulier/ betaalde dienstverlening
COS Tilburg	96	105	87	98	Betaalde dienstverlening/ gemeente
COS Noord/Oost Brabant	10	18	31	32	Gemeente/particulier
COS Eindhoven		39	61	61	Gemeente/betaalde dienstverlening
COS Midden en Noord Limburg		23	46	43 <sup>1</sup>	Gemeente/betaalde dienstverlening
CVOS Maastricht	10	10	40	40	Gemeente
COS Zeeland <sup>2</sup>		15	17	53	Provincie/gemeente/ betaalde dienstverlening
COS Nijmegen <sup>3</sup>		38	39	55	EEG/gemeente/provincie
COS Midden IJssel <sup>4</sup>	5	5	5	5	Gemeente
COS Twente <sup>5</sup>	66	96	96	96	Particulier/provincie/ gemeente
COS Friesland	107	113	115	115	Provincie/betaalde dienstverlening
DWC Groningen	80	87	87	109	Provincie/gemeente
COS Amstelland en Meerlanden	64	50	94	105	Gemeenten
COS IJmond <sup>6</sup>			16	16	Gemeenten/betaalde dienstverlening
COS Flevoland	30	30	40	40	Provincie
COS Utrecht	77	99	86	84	Gemeente
DWC Den Haag		110	126	180	Gemeente
WIS Rotterdam <sup>7</sup>	100	102	102	102	Gemeente
<b>Totaal</b>	<b>645</b>	<b>970</b>	<b>1123</b>	<b>1275</b>	

N.B. Eigen inkomsten minder dan 5% zijn niet opgenomen in bovenstaande tabel.

1. COS Midden en Noord Limburg: + f 37.000 provinciale subsidie voor activiteiten voor 3 Limburgse organisaties.
2. COS Zeeland: in 1986, 1987 en 1988: 25% niet gehaald.
3. COS Nijmegen: in 1989 f 14.000 subsidie van de EEG, structurele subsidie gemeente Nijmegen bedraagt f 11.000, bijdrage provincie Gelderland varieert per jaar, met hoogste bedrag (f 10.000) in 1989.
4. COS Midden IJssel: tot en met 1989 geen 25% gehaald. In 1987 wel eenmalige subsidie van de provincie (f 20.000). Vanaf 1990 structurele provinciale bijdrage.
5. COS Twente: provincie Overijssel kende ook in 1986 een subsidie toe aan het COS voor een apart project. Deze subsidie werd echter niet opgenomen in de begroting naar de NCO toe.
6. COS IJmond: tot en met 1987 geen 25% gehaald.
7. WIS Rotterdam: daarnaast in 1989 een subsidie van gemeente en provincie van f 22.000 ten behoeve van materiaalontwikkeling.

## Het Overleg Regionale Centra

---

Het ORC heeft de volgende doelstellingen:

- profilering van de werksoort Regionale Centra;
- stimuleren van en bijdragen aan de totstandkoming van samenwerking tussen centra en andere organisaties die actief zijn op het terrein van bewustwording inzake het ontwikkelingsvraagstuk;
- leveren van een bijdrage aan de invulling van het NCO-beleid voor zover dat de centra raakt;
- stimuleren en versterken van onderlinge samenwerking tussen centra;
- ontwikkeling van meer gezamenlijk beleid van centra daar waar nodig en gewenst;
- bieden van ondersteuning aan afzonderlijke centra en/of plaatselijke initiatieven;
- actief meewerken aan de totstandkoming van nieuwe regionale centra die voldoen aan door het ORC geformuleerde kwaliteitseisen.

Om toe te kunnen treden tot het ORC dienen de centra aan de volgende eisen te voldoen:

- regelmatige deelname aan het overleg/vergaderingen (minimaal één maal per zes weken wordt er vergaderd);
- deelname met een vaste vertegenwoordiger;
- onderschrijving van de identiteitsbeschrijving van de centra zoals aangegeven in de in 1984 gepubliceerde notitie 'Werken aan de basis van de samenleving', vanwaaruit de werkzaamheden van de individuele centra worden uitgevoerd;
- in beleids- en werkplannen moeten de vier functies van de centra duidelijk herkenbaar zijn;
- een COS moet zich op het brede terrein van het ontwikkelingsvraagstuk als geheel begeven. Een beperking a priori tot één of enkele doelgroepen, thema's of activiteiten wordt afgewezen;
- een COS moet voldoende gedragen worden door reeds in de desbetreffende regio actieve groepen, personen of organisaties;

- prioriteit wordt gegeven aan initiatieven in nog niet door centra bediende gebieden. Opsplitsing van bestaande werkgebieden gebeurt alleen met instemming van de bestaande COSSen;
- nieuwe centra moeten – potentieel – een regio kunnen/willen bedienen die meer omvat dan één of enkele kleinere gemeenten.

Tot de belangrijkste activiteiten van het ORC behoren:

- informatieverschaffing over COSSen in het algemeen;
- participatie in landelijke overlegstructuren die relevant zijn voor het werk van COSSen;
- ondersteuning van het landelijk overleg van de COSSen en formulering van gezamenlijke beleidskaders;
- organisatie en coördinatie van gezamenlijke activiteiten;
- ondersteuning van afzonderlijke centra die een beroep doen op het ORC;
- organisatie van studiedagen over bepaalde thema's ten behoeve van de medewerkers van COSSen;
- een introductie cursus voor nieuwe medewerkers van COSSen.

## Gebruikte afkortingen

---

- AFOS – Actiecomitee Flevoland voor Ontwikkelingssamenwerking
- AMO – Algemeen Maatschappelijke Organisatie
- BOPOS – Bosch Projekt Ontwikkelingssamenwerking
- BORC – Besturen Overleg Regionale Centra
- CEBEMO – Centrale voor Bemiddeling bij Medefinanciering van Ontwikkelingsprogramma's
- CNV – Christelijk Nationaal Vakverbond
- COLAM – Centrum Oriëntatie Latijns Amerika
- COS – Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking
- CVOS – Centrum voor Vrede en Ontwikkelingssamenwerking Maastricht
- DWB – Derde Wereld Beweging
- DWC – Derde Wereld Centrum
- EDIC – Eindhoven's Dokumentatie- en Informatiecentrum
- FNV – Federatie Nederlandse Vakbeweging
- FRONS – Stichting Friesland voor Ontwikkeling
- G&OS – Gemeenten en Ontwikkelingssamenwerking
- GIOS – Gemeentelijk Initiatief Ontwikkelingssamenwerking
- HBO – Hogere Beroepsopleiding
- HHN – Honger Hoef Niet
- HIVOS – Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking
- ICCO – Interkerkelijke Coördinatie Commissie Ontwikkelingssamenwerking
- IKVOS – Stichting Interkerkelijk Vormingswerk Ontwikkelingssamenwerking
- IOV – Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde
- KGIJ – Kritische Gemeente IJmond
- LNO – Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie
- MFO – Medefinancieringsorganisatie
- MIAC – Mondiaal Informatie en Actie Centrum
- MOL – Multinationale Ondernemingen Latijns Amerika
- MOV – Missie, Ontwikkelingssamenwerking en Vrede
- MOVE – Mondiaal Overleg Eindhoven
- NCO – Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking
- NIO – Nederlandse Vereniging voor een Nieuw Internationaal Ontwikkelingsbeleid

NOVIB	-	Nederlandse Organisatie voor Internationale Ontwikkelingssamenwerking
ORC	-	Overleg Regionale Centra
OS	-	Ontwikkelingssamenwerking
PABO	-	Pedagogische Academie voor het Basis Onderwijs
ROP	-	Regionaal Oriëntatie Programma
RSI	-	Rijn Schelde Instituut
SNV	-	Organisatie voor Ontwikkelingssamenwerking en Bewustwording
S+O	-	Stimulering en Ontwikkeling
SOBE	-	Stichting Onderzoek Bedrijfstak Electrotechniek
SOMAFCO	-	een school van het ANC in Tanzania
SOMO	-	Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen
SPLAT	-	Scholen Projekt Latijns Amerika
STAL	-	Stichting Aktie- en informatiecentrum Lelystad
UNCTAD	-	United Nations Conference on Trade and Development
V&B	-	Voorlichting en Bewustwording
VLOS	-	Stichting Vlaardingen voor Ontwikkelingssamenwerking
VN	-	Verenigde Naties
VNG	-	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VOS	-	Vrouwen Oriënteren zich op de Samenleving
WEMOS	-	Werkgroep Medische Ontwikkelingssamenwerking
WIS	-	Werkcentrum Internationale Solidariteit
WSMI	-	Wereld Solidariteit Midden-Limburg
WSW	-	Wet op Sociale Werkvoorziening



## Geraadpleegde literatuur

---

- Berg, D. van den en P. van Tongeren (red.). *Internationale aspecten van gemeentelijk beleid*. Conferentie op 16 en 17 maart 1989 over gemeentelijk beleid inzake ontwikkelings-samenwerking, anti-apartheid en vrede. Centrum Kontakt der Kontinenten, 1989.
- COS. Jaarverslagen van de achttien COSSen.
- Cosmorama*, jaargangen 1988, 1989 en maart 1990. Kwartaalblad voor ontwikkelings-samenwerking in Zeeland.
- Dijk, M.P. van (red.). *Huidige en toekomstige rol van particuliere ontwikkelingsorganisaties*. Society for International Development (SID-Nederland) en Growth Dynamics University Institute (GD), Erasmus Universiteit, Rotterdam, december 1989.
- Eshuis, F. *De derde wereld beweging, edukatie en pressie*. Ongepubliceerde scriptie in het kader van de studie andragogie, Groningen, januari 1989.
- Eshuis, F. *Hoe ver draagt breed? Mensen op knooppunten in de Derde Wereld Beweging over bewustwordingswerk en beleidsbeïnvloeding*. Onderzoek in het kader van de studie andragogie, Groningen, februari 1989 (ongepubliceerd).
- Gennip, J.J.A.M. van. *Derde wereld in relatie tot milieu en vrede!* Inleiding op het Congres over het Conciliair Proces bij gelegenheid van het 13e lustrum van de Nijmeegse Universiteit. Nijmegen/Den Haag, 5 november 1988.
- Goosen, J., J. van Kesteren en B. Schennink. *Geven om en geven aan de derde wereld. Derde wereldorganisaties, fondswerving en educatie*. Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, cahier 36, 1986.
- Heemst, J.J.P. van. *Income and expenditure of Dutch donor NGOs: structure and dynamics*. Working Papers Series No. 45. Institute of Social Studies, Den Haag, november 1988.
- Internationale Samenwerking*. Stedenbanden bestrijken steeds breder terrein. Maart 1990.
- LNO. *Uitvoeringsplan Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie, 1989-1991*. LNO-Secretariaat (APS), Amsterdam, juni 1989.
- LNO. *Definitief jaarverslag van het Landelijk Netwerk Ontwikkelingseducatie over de periode augustus 1988 tot augustus 1989*. Enschede, januari 1990.
- NCO. *Inspectieronde NCO, de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking (voorrapport)*.
- NCO. Jaarverslagen 1984, 1985, 1986, 1987 en 1988.
- NCO. *Meerjarenplannen, 1983-1986, 1986-1990 en 1990-1994*.
- Oijk, B. van en H. van de Veen. *Waar is de derde-wereldbeweging gebleven? Op zoek naar eenheid en slagkracht. Onze Wereld*, maart 1990.
- Onze Wereld*. Jeugd en derde wereld. Juli/augustus 1989.

- Onze Wereld*. Honger Hoekt Niet: Aan de derde wereld wordt dik verdiend. Speciale uitgave, 1989.
- Onze Wereld*. Gemeenten en Ontwikkelingssamenwerking, de internationale LAT-relatie. Speciale uitgave, september 1989.
- Onze Wereld*. NCO wil breder publiek bereiken. Februari 1990.
- ORC. *Werken aan de basis voor ontwikkelingssamenwerking*. Beleidsnotitie Overleg Regionale Centra. Eindhoven, juni 1984.
- ORC. *Centra voor OntwikkelingsSamenwerking, draagvlak voor ontwikkeling*. Eindhoven, 1987.
- ORC. Een COS op weg naar de vier functies. 1988
- ORC. *COSsen in de jaren negentig, verslag van een discussiebijeenkomst*. Eindhoven, juni 1989.
- Rademacher, J. *Gemeenten onder de loep. Onderzoek naar regionale begeleiding van gemeenten en ontwikkelingssamenwerking*. Steunpunt GIOS, december 1989.
- Schraevesande, H. Geld en solidariteit: dilemma of complement? *Wereld en Zending* 1989/2. *Staatsblad*. Wet op de Onderwijsverzorging. Wet van 18 december 1986.
- Veelkleurig Zeeland*. Een werkmap over de pluriforme samenleving in Zeeland, uitgave van het Besturenberaad Maatschappelijk Activeringswerk Zeeland. 1990
- Veldwerk*. Bewustwording en de derde wereld. Oktober 1989.
- VNG. Gemeenten zonder grenzen. 1986.
- VNG. Gemeenten groeien in ontwikkelingssamenwerking. Een inventarisatie-onderzoek naar gemeentelijke activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in 1988. 1988.
- Vogelenzang, Laurens. De NCO en haar tien kleine negertjes. *De Waarheid*, 7/1990.



(ISBN 90 5146 024 4)

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN, DIRECTORAAT GENERAAL INTERNATIONALE SAMENWERKING INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING TE VEI DE (I.O.V.) BEZUIDENHOITSEWEG 67

CENTRAAL BUREAU VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

2