WYNIA'S WEEK



De bezuiniging van minister Klever op ontwikkelingshulp is (nog) geen radicale breuk met haar voorgangers

Posted on 16 november 2024 by Wouter Roorda

Op 11 november stuurde minister Reinette Klever (PVV) voorafgaand aan de behandeling van haar begroting voor 2025 een brief aan de Tweede Kamer. Hierin kondigt zij een forse bezuiniging aan waar het gaat om de subsidiering en betrokkenheid van particuliere clubs ('NGO's') op het terrein van ontwikkelingshulp.

Uit de brief van Klever blijkt dat NGO's geen toegevoegde waarde hebben bij de uitvoering van ontwikkelingsprojecten. Subsidies fungeren als instandhoudingsbijdragen voor de betreffende clubs, die doorgaans over weinig achterban beschikken en zelf onvoldoende in staat zijn financiële middelen te genereren. Logische conclusie zou dan ook zijn om helemaal met dit beleid helemaal te stoppen.

Belastinggeld voor bevriende clubs

Hoewel het Nederlandse beleid op het terrein van ontwikkelingssamenwerking een lange traditie kent qua betrokkenheid van 'maatschappelijke organisaties' begon de huidige vormgeving met het programma *Samenspraak en Tegenspraak* van minister Ploumen. Dit programma liep van 2016 t/m 2020. Het huidige programma *Versterking Maatschappelijk Middenveld* startte in 2021 en loopt t/m 2025. Belangrijkste onderdeel hiervan is het programma *Power of Voices*.

De timing van de ingang van deze programma's is niet toevallig. Steeds vond de aanbesteding van de partnerschappen met NGO's plaats op het einde van een kabinetsperiode, waarmee een nieuw kabinet voor een voldongen feit werd gesteld. Dat is doorbroken door de vroegtijdige val van Rutte IV. Vanwege de nog lopende verplichtingen krijgen de in de brief aangekondigde veranderingen hun beslag in 2026.

Kern van deze programma's vormen de 'strategische partnerschappen', waarbij consortia van NGO's op bepaalde door het ministerie gespecificeerde terreinen volgens een door het ministerie beschreven methode projecten uitvoeren in ontwikkelingslanden. Hiermee zijn grote geldbedragen gemoeid. Alleen al de strategische partnerschappen hebben voor de periode 2021 t/m 2025 een budget van 1,4 miljard euro.

Een evaluatie van (onderdelen van) deze programma's heeft nooit plaatsgevonden. Die van het programma *Samenspraak en Tegenspraak* werd diverse malen uitgesteld, waarna de mededeling kwam dat deze samen met die van het vervolgprogramma *Power of Voices* zou plaatsvinden.

'Weinig vertrouwen in de kwaliteit'

Wel blijkt er nu een soort van meta-evaluatie van de strategische partnerschappen gereed, waaruit de brief van 11 november citeert, maar die met uitzondering van één onderdeel nog niet is gepubliceerd. Deze wel gepubliceerde evaluatie betreft de programma's over Seksuele en Reproductieve Rechten en Gezondheid (SRGR), waar ook wordt gewerkt met partnerschappen met NGO's. De conclusies van deze door de eigen directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) uitgevoerde evaluatie zijn ontluisterend.

Wat betreft de effectiviteit merkt de IOB op dat: 'De uitgevoerde evaluaties van initiatieven gericht op pleiten en beïnvloeden en capaciteitsversterking van maatschappelijke organisaties waren van lage kwaliteit. Daardoor blijft het onduidelijk in hoeverre deze initiatieven effectief geweest zijn.'

En verder: 'Bovendien heeft IOB weinig vertrouwen in de kwaliteit van veel evaluaties van door het ministerie gesteunde SRGR-projecten en programma's, uitgevoerd door ngo's, internationale en multilaterale organisaties. Vaak waren de toegepaste onderzoeksmethoden niet geschikt om de bijdrage van de ondersteunde interventies aan waargenomen resultaten vast te stellen, met name op het niveau van outcome en impact.' IOB concludeert: 'Analyses van kosteneffectiviteit en kostenefficiëntie ontbreken.'

Ook is IOB kritisch over het laten uitvoeren van projecten via strategische partnerschappen met NGO's: 'Vanwege de complexe opzet van ngo partnerschappen hadden deze projecten ook te maken met bureaucratisch programmabeheer, hoge operationele kosten en vertragingen in de uitvoering.' Alsmede over het blijvende resultaat ervan: 'SRGR-projecten komen over het algemeen tot stilstand zodra de Nederlandse financiering eindigt, omdat er nauwelijks belanghebbenden zijn die bereid en in staat zijn om ondersteunde activiteiten over te nemen. Daarnaast is er slechts beperkt inzicht in de duurzaamheid van behaalde resultaten.'

De IOB doet de aanbeveling 'Heroverweeg het huidige operationele model van de ngo-partnerschappen, om hoge beheerskosten en fragmentatie op het landenniveau te verminderen'.

Forse korting, geen breuk

De brief van minister Klever brengt een aantal forse wijzigingen aan in dit beleid, maar breekt er niet volledig mee. In de eerste plaats betreft dit het terugbrengen van het budget van het totale programma van 1,4 miljard euro naar een bedrag tussen 390 en 565 miljoen euro. Ook ligt de focus voortaan op drie aandachtsgebieden: gezondheid, handelsbevordering en mensenrechten.

Met name dat laatste onderwerp is echter een breed paraplubegrip, waar nog tal van stokpaardjes kunnen worden ondergebracht. Bijdragen aan het beperken van migratie wordt niet genoemd. Verder kondigt de minister aan dat de

drempelwaarde voor het percentage waarin maatschappelijke organisaties zelf in hun inkomsten moeten voorzien, wordt opgetrokken van 25 naar 50 procent.

Clubs leven van subsidie

Het protest van betrokken NGO's en vanuit de oppositie na het uitkomen van de brief was uiteraard niet van de lucht. Het daarbij gehanteerde frame is vertrouwd, omdat het al jaren succesvol wordt toegepast. Het geld dat NGO's krijgen zou een vorm van solidariteit met mensen in arme landen zijn en hard nodig zijn voor het bieden van hulp op tal van terreinen.

De organisaties die het uitvoeren zijn erin geslaagd zichzelf gelijk te stellen aan de goede doelen waaraan ze zeggen te werken en wie is er nu tegen goede doelen? Critici kregen zoals gebruikelijk volop ruimte om hun bezwaren te formuleren, zonder dat ze werden weersproken. Mensen die vinden dat het beleid op een andere leest dient te worden geschoeid, kwamen niet aan het woord, waarmee het speelveld handig werd afgebakend om verdergaande bezuinigingen te voorkomen.

Een eerste kritische noot bij het nieuwe beleid betreft de doelstelling: 'Leidend voor het nieuwe kader is de wens van het kabinet om lokale maatschappelijke organisaties in ontwikkelingslanden te versterken voor hun activiteiten ter plekke.' Dat is merkwaardig, aangezien je zou verwachten dat verhoging van de welvaart centraal zou staan. Wij zouden het toch ook niet accepteren als andere landen een dergelijk paternalisme tegenover ons ten toon zouden spreiden?

Dat het beleid niet kosteneffectief is en geen blijvende impact heeft, is duidelijk gebleken uit de in het voorgaande aangehaalde evaluatie en klinkt ook door in de brief. Er is dus geen toegevoegde waarde voor het betrekken van NGO's bij de uitvoering van ontwikkelingshulp. Werd dit initiatief ooit genomen om meer draagvlak onder de Nederlandse bevolking te creëren, thans moet worden geconcludeerd dat het stuk voor stuk gaat om organisaties zonder noemenswaardige achterban.

Alleen linkse clubs kregen geld

Veel van de deelnemende NGO's zijn voor hun voortbestaan afhankelijk van overheidssubsidie. Die stellen een organisatie als Milieudefensie in staat een capaciteit op te bouwen om diezelfde staat voor de rechter te dagen als ze haar zin

niet krijgt op andere terreinen. Zoals eerder aangetoond hebben al de NGO's die betrokken zijn (geweest) bij de programma's van Ploumen en Kaag een uitgesproken links wereldbeeld. Dat lag al besloten in de aanbestedingscriteria. De rechtvaardiging waarom dit allemaal met belastinggeld moet worden gestimuleerd, ontbreekt ook in de brief van Klever.

De brief maakt verder een afweging die het huidige kabinet op wel meer terreinen maakt en waaruit een voorkeur oprijst voor het liever hanteren van de kaasschaaf dan het snijmes. Ondanks de forse bezuiniging wordt in de basis de structuur intact gelaten, waardoor een volgend kabinet niet alleen een dergelijk programma weer snel kan optuigen, maar ook de bureaucratische uitvoeringsstructuur op het ministerie en bij NGO's in stand blijft.

Veel van het subsidiegeld wordt besteed in het westen, waar deze NGO's hun kantoren hebben. Zij slaan een deel van hun vaste lasten om over deze projecten en schrijven uren van personeel met een functie op het hoofdkantoor toe aan deze projecten. Het zijn de hoge indirecte kosten waar de IOB over klaagt.

Ook stelt het optrekken van de drempel voor eigen inkomsten minder voor dan het misschien op het eerste gezicht lijkt. De drempelwaarde van nu 25 procent en straks 50 procent heeft betrekking op middelen die niet afkomstig zijn van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Zo kon het COC probleemloos deelnemen aan het huidige partnerschap. De organisatie werd voor 70 procent gefinancierd door Buitenlandse Zaken en voldeed daarmee aan de drempelwaarde. Dat van de resterende 30 procent het overgrote deel afkomstig was van het Ministerie van OCW deed er niet toe. En als een ander ministerie niet de helpende hand toesteekt, dan is er altijd nog wel de Postcodeloterij.

Nog niet de radicale breuk

De brief van Klever vormt dus niet de gehoopte radicale breuk met het beleid van haar voorgangers. Er wordt budgettair weliswaar fors gesnoeid, maar van een nieuwe filosofie die radicale keuzes maakt op basis van nieuwe beleidsinzichten, degelijke evaluaties en wetenschappelijk onderzoek is (nog) geen sprake.

Het is de vraag of die radicale keuzes worden gemaakt in de voor komend voorjaar

toegezegde nadere uitwerking. Tijdens de eerste termijn van de begrotingsbehandeling op donderdagavond 14 november hadden behalve de oppositie ook de regeringspartijen VVD en NSC vragen bij de brief over het verminderen van de rol van NGO's. De minister antwoordt de Tweede Kamer komende woensdag.

Wouter Roorda *publiceert regelmatig in Wynia's Week over hoe de schaduwwereld van de meningsvorming en besluitvorming in Nederland werkt. Kort na de jaarwisseling verschijnt zijn samen met Oswin Schneeweisz geschreven boek 'De Nederwolf' bij Uitgeverij Blauwburgwal.*

Wynia's Week verschijnt nu drie keer per week – dus ook in het jaar 2025! *De groei en bloei van Wynia's Week is te danken aan de donateurs.* ***Doet u al mee? Doneren kan op verschillende manieren. Kijk HIER. Hartelijk dank!***