

Aan: De leden de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken
Datum: Amersfoort, 26 januari 2012
Betreft: AO-overleg Uitfasering bilaterale ontwikkelingssamenwerking

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Nederland is tien jaar lang een invloedrijke, innovatieve en effectieve donor geweest in de onderwijssector. Desondanks is het werk nog niet af. Dat zijn de twee hoofdconclusies van de op 16 november gepubliceerde IOB-evaluatie 'Education Matters'. Om die reden blijven wij betreuren dat staatssecretaris Knapen, met steun van een Kamermeerderheid, het meest bezuinigt op onderwijs. Wij vinden het zorgelijk dat dit gebeurt terwijl er internationaal een tekort aan middelen is voor onderwijs.

De uitkomsten van de IOB-evaluatie zijn voor de Global Campaign for Education-Nederland (GCE-NL) een extra reden om te pleiten voor een zorgvuldige afbouw van de door Nederland gesteunde onderwijsprogramma's. Ook menen wij, daarin gesteund door het IOB-onderzoek, dat onderwijs een cruciale rol kan spelen bij het behalen van resultaten op de nieuwe beleidsspeerpunten en aandachtsgebieden.

Ter voorbereiding op het Algemeen Overleg van 2 februari a.s. vragen we uw aandacht voor twee zaken: zorgvuldige afbouw van de onderwijsprogramma's en onderwijs in relatie tot de nieuwe speerpunten. In de bijlage staat een bredere uitleg met toelichting en concrete voorbeelden.

Zorgvuldige afbouw van bilaterale onderwijsprogramma's

In brieven en Kamerdebatten in de loop van 2011 is de verantwoorde afbouw van onderwijsprogramma's besproken. De staatssecretaris heeft duidelijk gemaakt dat hij zich zal inspannen programma's verantwoord af te bouwen, er is budget voor gereserveerd, en er ligt een toezegging de Kamer regelmatig te informeren. De zorgen die GCE-NL eerder heeft geuit omtrent de situatie in met name Burkina Faso, Bolivia, Mali, Zambia en Nicaragua, zijn echter nog niet weggenomen.

- De budgetten voor bilaterale onderwijshulp worden in snel tempo afgebouwd van €260 miljoen in 2008, naar €41 miljoen in 2014 (waarbij de budgetten voor Burkina Faso en Zambia al in 2014 op nul staan). Naar verwachting blijft in 2015 nog geen €20 miljoen over voor onderwijsprogramma's in vier landen.
- De staatssecretaris wil kapitaalvernietiging voorkomen en behaalde resultaten behouden. Hij is hier ook dringend toe gemaand door de OESO DAC in de Peer Review van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, die jongstleden november verscheen. Tegelijk wil hij zich niet op resultaten laten vastleggen t.a.v. het vinden vervangende donoren; hij wil alleen op inspanningen aanspreekbaar zijn.
- Knapens aanname dat nationale regeringen of andere donoren de financiering overnemen, wanneer Nederland zijn steun aan algemene onderwijsprogramma's beëindigt, is tot op heden te optimistisch gebleken. In zijn brieven over de afbouw

van onderwijsprogramma's (32605-59, dd 14 november 2011 en 32605-63 dd 22 november 2011) staan vooral assumpties en verwachtingen, geen concrete voorbeelden van afspraken met andere bilaterale donoren. Vooral voor de financiering van 'basic education' dreigen internationaal de grootste tekorten.

- In de genoemde brieven wordt het Global Partnership for Education (voorheen het Fast Track Initiative) voorgesteld als een alternatief voor bilaterale hulp. Het GPE is echter opgezet en nog steeds bedoeld als aanvullend fonds; het kan wegvallende bilaterale bijdragen niet compenseren zoals blijkt in o.a. Mali en Burkina Faso.
- GCE kondigde vorig jaar zomer al aan problemen te voorzien in het vinden van vervangende financiering en/of het vormgeven van de donorcoördinatie in met name Bolivia, Burkina Faso, Mali, Zambia en Nicaragua. (*Zie de toelichting bij deze brief*). In de genoemde brieven en in het Wetgevingsoverleg van 21 november 2011 zijn al deze landen ter sprake gekomen, maar de staatssecretaris heeft geen enkele financiële of politieke garantie kunnen geven voor de toekomst van de onderwijsagenda in die landen.

Vragen:

- Kan de staatssecretaris een update geven van de stand van zaken in elk van de genoemde landen? Welke vooruitgang is er geboekt sinds eind november 2011 in het vinden van andere financiering en/of het maken van afspraken met, of het verkrijgen van toezeggingen van andere donoren?
- Welke ontwikkelingen hebben zich in de ontvangende landen zelf voorgedaan sinds Nederland bekend heeft gemaakt zich terug te trekken als bilaterale donor? Zijn de regeringen van de ontvangende landen zelf op zoek gegaan naar andere donoren of naar binnenlandse oplossingen en wat heeft dat tot op heden opgeleverd?
- Kan per partnerland inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre de bijdrage aan het GPE het wegvallen van de NL bilaterale bijdrage 'geheel of gedeeltelijk compenseert'?
- In 'An Agenda for Change', het nieuwe beleidspaper van de Europese Commissie, wordt gesteld dat de EU in de periode 2014-2020 20% van haar OS budget zal spenderen in de sociale sectoren, waaronder gezondheidszorg en onderwijs. Is de staatssecretaris ook in gesprek met de EU zelf als het gaat om het opnieuw verdelen van prioriteiten en sectoren en het eventueel overnemen van verantwoordelijkheden? Heeft dit voor de onderwijssector in een of meer Nederlandse (voormalige) partnerlanden nieuwe middelen opgeleverd?

De rol die onderwijs kan spelen ten aanzien van de vier speerpunten van het huidige beleid
Onderdeel van de IOB-evaluatie is een uitgebreid literatuuronderzoek naar de effectiviteit van investeringen in onderwijs. Daaruit blijkt vooral een zeer sterke samenhang tussen het genieten van goed onderwijs en economische ontwikkeling en een verbeterde gezondheid, met name van vrouwen (en hun eventuele kinderen). Ook speelt onderwijs een belangrijke rol op het gebied van veiligheid en rechtsorde (Synthese rapport *Education Matters*, hfdst 3.2, blz 39 e.v., en deelrapport *Lessons Learnt*).

De IOB ziet een duidelijke rol weggelegd voor onderwijs in het kader van de beleidsspeerpunten Veiligheid en Rechtsorde en Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR). Uit de IOB-evaluatie blijkt tevens zonneklaar dat onderwijs ook een effectieve interventie kan zijn ten behoeve van economische ontwikkeling en zelfredzaamheid en voor het aandachtsgebied gender in zijn algemeenheid.

In zijn beleidsreactie op het IOB-onderzoek (31271-4 dd 7 november 2011) benadrukt staatssecretaris Knapen dat hij meer focus gaat aanbrengen in het beleid – met meer aandacht voor onderwijs in zwakke staten en conflictgebieden, en daarbinnen ook meisjes. Ook zet hij vooral in op uitbreiding van beroepsonderwijs en onderwijs ter ondersteuning van de beleidsspeerpunten. Ook schrijft Knapen de mogelijkheden te willen verkennen voor koppeling van onderwijs aan meisjes en vrouwen aan activiteiten op het gebied van SRGR. Verder oriënteert zij zich op mogelijkheden voor de verdere invulling van beroepsonderwijs rondom voedselveiligheid en water, met een kritische blik op de effectiviteit van deze activiteiten.

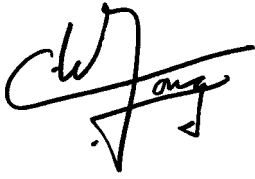
Op dit moment is nog weinig bekend over de uitwerking van het onderwijsbeleid ondersteunend aan de vier speerpunten. Met uitzondering van Veiligheid en rechtsorde is ook nog volstrekt onduidelijk of en welk budget beschikbaar is voor onderwijs ter ondersteuning van de speerpunten .

Vragen en aandachtspunten:

- Welke middelen worden er per jaar of voor de komende vier jaar beschikbaar gesteld voor beroepsonderwijs en onderwijs ter ondersteuning van elk van de nieuwe beleidsspeerpunten? Kan daarbij onderscheid worden gemaakt tussen aan ambassades gedelegeerde middelen en centraal beheerde middelen?
- Op welke wijze geeft de staatssecretaris invulling aan de aanbeveling van de IOB om de (resterende) middelen voor basisonderwijs ten goede te laten komen aan toegang voor achterstandsgroepen (met name meisjes) en - gebieden en aan kwaliteitsverbetering?
- Voor het succesvol volgen van beroepsonderwijs op welk terrein dan ook, is goed basisonderwijs een noodzakelijke voorwaarde. Wie niet kan lezen en schrijven, kan ook geen vaktraining volgen. Het blijft dus van belang dat Nederlandse inspanningen voor beroepsonderwijs goed aansluiten op het lokale aanbod aan basisonderwijs. Kan de staatssecretaris toelichten hoe hij dat gaat doen, bijvoorbeeld in Oeganda of Bangladesh, waar Nederland wel op bijv. voedselzekerheid of water actief zal zijn, maar niet meer in het basisonderwijs?
- Het succesvol hebben doorlopen van basisonderwijs maakt volwassenen bovendien veel ontvankelijker voor informatie over het belang van veilig drinkwater en hygiëne, gezonde voeding en het voorkomen van ziekten, zoals ook blijkt uit het IOB-onderzoek. Ook daarom is onderwijs een effectief middel voor het behalen van resultaten op de terreinen water en voedselveiligheid.
- Voor het bereiken van resultaten op het gebied van SRGR is goed basisonderwijs voor meisjes zelfs de voornaamste factor. Het is de vraag hoe dit dilemma wordt opgelost: Nederland trekt zich terug uit basisonderwijs, maar wil tegelijkertijd via andere, volgens IOB nog niet duidelijk effectievere, methoden wel aan bevordering van SRGR doen.
- Om beroepsonderwijs goedkoop en effectief te houden is het van belang veel samenwerking met het lokale bedrijfsleven en andere actoren te stimuleren, zodat het onderwijs vraaggestuurd is en afgestemd op de vaardigheden waar op de arbeidsmarkt behoefte aan is.

Wij hopen dat u in het Algemeen Overleg op 2 februari a.s. aandacht wilt besteden aan onze vragen. Mocht u behoefte hebben aan een toelichting of nadere informatie, dan zijn wij natuurlijk graag bereid die te geven. U kunt daarvoor het beste contact opnemen met Jeanne Roefs, coördinator van GCE-NL, tel. 06-38128808 of Jeanne.Roefs@edukans.nl.

Dank voor uw aandacht en vriendelijke groeten,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kees de Jong'. The signature is stylized with a large 'K' and 'J'.

Kees de Jong

Directeur Edukans

Namens de Global Campaign for Education-Nederland en Woord en Daad

GCE-NL is een coalitie van Edukans/ICCO, Oxfam Novib, Save the Children, de Algemene Onderwijsbond en CNV Onderwijs.

Bijlage

Belangrijkste conclusies IOB-onderzoek Education Matters

Het IOB-onderzoek Education Matters, een evaluatie van tien jaar Nederlandse onderwijshulp, is de definitieve weerlegging van het argument dat Nederland geen meerwaarde zou hebben op het gebied van onderwijs in ontwikkelingslanden. Een paar van de belangrijkste conclusies van de evaluatie van de Nederlandse bijdrage (ter waarde van ca. € 3,5 miljard euro) aan 'basic education' in de periode 1999-2009:

- Nederland heeft in de geëvalueerde periode een belangrijke bijdrage geleverd aan meer en betere *basic education* in ontwikkelingslanden.
- Veel meer kinderen gaan naar school, ook meisjes en kinderen uit kansarme groepen. In de armste landen steeg de deelname aan basic education van 64% in 1999 tot 82% in 2008. In Sub-Sahara Afrika was de toename het sterkst, 48 %.
- Nederland toonde zich een innovatieve donor, onder meer als mede-initiatiefnemer van het Education for All-Fast Track Initiative (inmiddels hernoemd als Global Partnership for Education) en de ontwikkeling van onderwijsprogramma's voor kinderen in (post)conflictlanden.
- De wijze van financiering droeg bij aan versterking van de publieke onderwijssector in de ontvangende landen en Nederland had veel aandacht voor donorharmonisatie en –coördinatie.
- De samenwerking van de overheid met NGO's, en van NGO's met lokale partners heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het succes van het Nederlands beleid. Dankzij de interventies van (6 geëvalueerde) NGO's zijn veel scholen gebouwd, veel leraren getraind, en is er toenemende participatie van ouders, leerlingen, en schoolmanagement.
- De IOB noemt de Nederlandse steun aan onderwijs echter ook '**unfinished business**': 10 procent van de kinderen van schoolleeftijd volgt nog geen onderwijs; leerprestaties blijven laag; in sommige landen hebben de investeringen nog te weinig opgeleverd omdat toename in toegang niet gepaard ging met stijgende kwaliteit.
- De IOB doet onder meer de **aanbeveling** om meer focus aan te brengen in het Nederlandse beleid en wel op de toegang voor de armste landen, regio's en groepen (waaronder meisjes) en daarbinnen op het bereiken van de benodigde kwaliteit.

Landen waar beëindiging van Nederlandse onderwijssteun tot problemen dreigt te leiden

- **Burkina Faso:** niet alleen trekken meerdere donoren zich tegelijk terug (waarvan NL de grootste is), maar ook zal de algemene bijdrage van het Global Partnership for Education meer dan halveren. De bijdrage uit het GPE is hier dus bij lange na niet compenserend. Voor de periode vanaf 2014 is nog geen enkel perspectief op financiering. De grote onderwijsdonoren als VK en Australië zijn hier niet aanwezig. Knapen meldde in zijn 2^{de} afbouwbrief overleg te zullen voeren met Canada en Frankrijk.
- **Bolivia:** Nederland had de toezegging gedaan in 2013 lead donor te zijn, maar kan bij nader inzien deze belofte niet nakomen. Volgens Knapen zouden er gesprekken gaande zijn met Zweden om Nederlands rol over te nemen.
- **Mali:** goed nieuws is dat het GPE onlangs USD 41,7 miljoen (€31,6 miljoen) heeft toegekend aan Mali voor de periode 2012-2014. Volgens het GPE-secretariaat dekt deze bijdrage overigens minder dan de helft van het tekort op de Malinese onderwijsbegroting. In de aanvullende brief meldde Knapen alleen dat hij de

ontwikkelingen in Mali nauwlettend zou volgen. Het zou goed zijn te weten of een van de andere landen van de donorgroep in Mali, die overigens uit 20 partners bestaat, perspectief kan bieden.

- **Zambia:** volgens Knapen waren er in Zambia reële kansen dat het VK meer zou investeren in onderwijshulp, maar volgens informatie van GCE gaat het om een bescheiden bijdrage van € 6-7 miljoen per jaar. Niet compenserend dus. Onduidelijk is of toenemende (koper)inkomsten inderdaad een groeiende overheidsbijdrage aan onderwijs mogelijk maken, zoals de staatssecretaris veronderstelt.
- **Nicaragua:** nu Canada ook besloten heeft om als 'lead donor' op onderwijs te vertrekken (Nederland draagt via een 'silent partnership' bij aan onderwijs), is het de vraag het gat dat zal ontstaan, opgevuld gaat worden. In zijn brief over de Uitfasering van bilaterale Ontwikkelingssamenwerking (32605-60 dd 14 november 2011) noemt de staatssecretaris de optie om het Nicaragua programma gedeeltelijk te integreren in het Midden-Amerika Programma.

Belangrijke uitkomsten van het IOB-onderzoek naar de effectiviteit van investeringen in onderwijs en de betekenis daarvan voor de nieuwe beleidsspeerpunten en -accenten:

- **Economische ontwikkeling** in het algemeen: op het niveau van het individu is er definitief bewijs dat onderwijs bijdraagt aan kans op werk, productiviteit en inkomen. Hoe beter het onderwijs, hoe sterker het effect. Op macroniveau is er voldoende bewijs dat kwalitatief goed onderwijs economische groei versterkt. Goed opgeleide arbeiders dragen meer bij aan economische groei dan alleen hun eigen individuele prestaties: ze dragen ook bij aan het verspreiden van kennis en het vergroten van de capaciteit voor innovatie, twee belangrijke zaken voor het realiseren van economische groei.
- **Gezondheid/SRGR:** er is duidelijk bewijs dat een hoger onderwijsniveau bijdraagt aan een betere gezondheid en een lager sterfterisico. Als moeders alleen al enkele jaren primair onderwijs hebben genoten, leidt dat tot een sterke afname van de kindersterfte. Onder meisjes neemt de kans op HIV-infectie af naarmate ze langer onderwijs genieten en leidt meer onderwijs ook tot uitstel van het krijgen van het eerste kind.
- **Veiligheid en rechtsorde:** onderzoek laat zien dat onderwijs bijdraagt aan goed geïnformeerd burgerschap, dat tot uiting komt in stemgedrag en participatie in activiteiten van gemeenschappen. Dit effect is sterker naarmate er sprake is van meer gelijke toegang tot onderwijs en tot hogere niveaus van onderwijs. In of na conflictsituaties levert onderwijs een positieve bijdrage aan individuele bescherming en veiligheid (met name voor meisjes), en terugkeer naar normaliteit na gewapend conflict.