

Marga Verheije

André Krouwel

Dessy Gavrilova

Theo van Koolwijk

Van partij naar partij: Nederlandse ondersteuning van politieke partijen in Europese landen in transitie

## **Evaluatie Matra Politieke Partijen Programma 2000-2005**

In opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ozo/um

Van partij naar partij: Nederlandse ondersteuning van politieke partijen in Europese landen in transitie

Evaluatie Matra Politieke Partijen Programma (MPPP) 2000-2005

Van partij naar partij: Nederlandse ondersteuning van politieke partijen in Europese landen in transitie

## **Evaluatie Matra Politieke Partijen Programma 2000-2005**

In opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, DZO/UM

Marga Verheije  
André Krouwel  
Dessy Gavrilova  
Theo van Koolwijk  
September 2006



Warner Strategy & Fundraising B.v. Postbus 183, 1520 AD Wormerveer

Tel: + 31(0)75 6405577

e-mail: [info@wsfr.nl](mailto:info@wsfr.nl)

website: [www.wsfr.nl](http://www.wsfr.nl)

## Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| Opzet van het rapport  | 7  |
| Lijst met in het rapport gebruikte afkortingen                   | 8  |
| Samenvatting   | 9  |
| Executive Summary  | 12 |
| Voorwoord  | 15 |
| <br>   |    |
| 1. Inleiding   | 17 |
| 1.1.    Aanleiding en doelstelling evaluatie                     | 17 |
| 1.2.    Onderzoeksopzet en –verantwoording                       | 18 |
| 1.2.1. Literatuur- en documentonderzoek                          | 18 |
| 1.2.2. De interviews in Nederland                                | 18 |
| 1.2.3. De vier veldstudies                                       | 19 |
| <br>   |    |
| 2. Ontwikkeling analysekader MPPP evaluatie                      | 21 |
| 2.1.    Meeting van effectiviteit en efficiëntie                 | 21 |
| 2.2.    Evaluatiecriteria  | 22 |
| 2.3.    De MPPP aanpak: party-to-party                           | 24 |
| <br>   |    |
| 3. Beheer, beleid en procedures van het MPPP                     | 26 |
| 3.1.    Totstandkoming en beleidsdoelstelling MPPP               | 26 |
| 3.2.    Aanvraagprocedure en beoordeling                         | 28 |
| 3.3.    Rechthebbenden en vaststelling van subsidiebedragen      | 30 |
| 3.4.    Rapportage en verantwoording                             | 32 |
| 3.5.    Contact tussen het ministerie en de partijstichtingen    | 32 |
| 3.6.    Conclusies   | 33 |
| <br>   |    |
| 4. Uitvoering van het MPPP door de partijstichtingen             | 36 |
| 4.1.    Inbedding van het MPPP werk in de partij                 | 36 |
| 4.2.    Internationale samenwerking en netwerkopbouw en – beheer | 37 |

|          |  |    |
|----------|--|----|
| 4.3.     | Landen- en partnerselectie                                       | 39 |
| 4.4.     | Uitgevoerde activiteiten binnen het MPPP                         | 40 |
| 4.4.1.   | Type activiteiten  | 40 |
| 4.4.2.   | Volume van activiteiten  | 42 |
| 4.4.3.   | Verschillen per partij m.b.t. werkwijze                          | 43 |
| 4.4.4.   | Geografische spreiding van activiteiten                          | 46 |
| 4.5.     | Zicht op resultaten  | 47 |
| 4.6.     | Conclusies   | 48 |
| 5.       | Bevindingen uit de veldstudies                                   | 51 |
| 5.1.     | Verschillen tussen de landen                                     | 51 |
| 5.2.     | Hongarije  | 51 |
| 5.3.     | Roemenië   | 54 |
| 5.4.     | Turkije  | 56 |
| 5.5.     | Georgië  | 58 |
| 5.6.     | Conclusies   | 61 |
| 6.       | Aanbevelingen  | 64 |
| 6.1.     | Aanbevelingen t.a.v. beheer en kwaliteit                         | 64 |
| 6.2.     | Aanbevelingen m.b.t. uitvoering door de partijstichtingen        | 66 |
| Bijlagen |  |    |
|          | Bijlage 1. MPPP subsidies (basisbedragen en suppletiebedragen)   | 68 |
|          | Bijlage 2. Type activiteiten uitgesplitst per partij en per jaar | 71 |
|          | Bijlage 3. Type activiteiten uitgesplitst per partij             | 73 |
|          | Bijlage 4. Geografische spreiding van activiteiten per partij    | 77 |
|          | Bijlage 5. Overzicht van gesproken personen                      | 81 |
|          | Bijlage 6. Literatuurlijst                                       | 85 |

## **Opzet van het rapport**

Hoofdstuk 1 beschrijft de achtergrond en de opzet van de evaluatie.

In hoofdstuk 2 is het evaluatiekader uitgewerkt, gevolgd door een beschouwing over het belangrijkste karakteristieke kenmerk van het MPPP: de party-to-party aanpak.

In hoofdstuk 3 worden beheer, beleid en procedures van het MPPP geanalyseerd. Gekeken wordt naar toekenning en verantwoording van de subsidies.

In hoofdstuk 4 staat de uitvoering van het MPPP door de partijstichtingen centraal. Het hoofdstuk bevat tevens een kwantitatief onderzoek naar de activiteiten die in het kader van het MPPP hebben plaatsgevonden.

In hoofdstuk 5 is weergegeven hoe het MPPP in de veldstudielanden ervaren en beoordeeld wordt.

Hoofdstuk 3, 4 en 5 worden afgesloten met conclusies. Op basis van deze conclusies zijn aanbevelingen geformuleerd die te vinden zijn in het slothoofdstuk, hoofdstuk 6.

## **Lijst met in het rapport gebruikte afkortingen**

AMS – Alfred Mozerstichting (PvdA)  
DZO/UM – Directie Zuidoost en Oost-Europa, Afdeling Matra  
EFS – Eduardo Freistichting  
EVP – Europese Volkspartij  
ELDR – Europese Liberalen en Democraten  
EWPPP – East West Parliamentary Practice Project  
HvS – Haya van Somerenstichting (vvd)  
IDI – Internationaal Democratisch Initiatief (D66)  
IPP – Instituut voor Publiek en Politiek  
IRI – International Republican Institute (vs)  
MDF – Magyar Demokrata Fórum (Hongarije)  
MPPP – Matra Politieke Partijen Programma  
NDI- National Democratic Institute (vs)  
NIMD – Netherlands Institute for Multiparty Democracy  
PNL – National Liberal Party (Roemenië)  
SDS – Stichting Duurzame Solidariteit (GroenLinks)  
UNM – United National Movement (Georgië)



## Samenvatting

Het Matra Politieke Partijen Programma (MPPP) heeft ten doel om het netwerk tussen de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen en hun zusterpartijen in een aantal landen in Midden- en Oost-Europa en buurstaten van de EU te versterken en om bij te dragen aan de kadervorming van de zusterpartijen.

De subsidie wordt niet rechtstreeks aan Nederlandse politieke partijen verstrekt maar dient aangevraagd te worden door een stichting die aan de partij verbonden is. CDA, ChristenUnie, D66, GroenLinks, PvdA, SGP en VVD maken van deze regeling gebruik.

Het MPPP is gebaseerd op de party-to-party gedachte. Nederlandse partijen identificeren zusterpartijen waarmee ze zich ideologisch verwant voelen. Per land kiest men een partner.

Deze evaluatie heeft betrekking op de periode 2000-2005 en heeft als doel om de effectiviteit en efficiëntie van het MPPP te onderzoeken. Het totale subsidiebedrag bedroeg in deze vijf jaar 6.730.000 Euro.

Het onderzoek behelst interviews bij de partijstichtingen en het ministerie van Buitenlandse Zaken, documenten- en archiefstudie en interviews in vier landen (Hongarije, Roemenië, Turkije en Georgië).

Uit het onderzoek komt naar voren dat het MPPP door de partijstichtingen met grote inzet uitgevoerd wordt. In totaal werden in de onderzoeksperiode bijna 800 activiteiten uitgevoerd. Dit betekent dat de meeste activiteiten kleinschalig zijn en tegen geringe kosten plaatsvinden. In de vorm van trainingen, conferenties en thematische en netwerkbijeenkomsten streeft men ernaar om de zusterpartij te versterken. Uit de veldstudies blijkt dat de deelnemers aan de activiteiten daarbij persoonlijk baat hebben gehad maar dat de effecten op partijniveau lastig zijn vast te stellen.

Het MPPP is oorspronkelijk opgezet voor steun aan politieke partijen in landen met perspectief op snelle toetreding tot de EU. Sindsdien is de lijst met landen enige keren

gewijzigd. De landenlijst bestaat in de periode van de evaluatie uit: Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Estland, Hongarije, Georgië, Jordanië (juli 2004), Kroatië, Letland, Litouwen, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Marokko (juli 2004), Moldavië, Oekraïne, Polen, Roemenië, Rusland, Servië-Montenegro, Slovenië, Slowakije, Tsjechische Republiek, Turkije en Wit-Rusland. De activiteiten in de acht landen die in 2004 toegetreden zijn tot de Europese Unie dienen in 2007 uitgefaseerd te zijn.

Tengevolge van deze wijzigingen en de toetreding verschuift de uitvoering van het MPPP naar landen waar de politieke situatie onstabiel is, waar verkrijging van het EU-lidmaatschap onzeker is of ontbreekt en waar de weg naar een pluriforme democratie nog lang is. Voor de Nederlandse politieke partijen is het lastig om in deze landen een zusterpartij te selecteren op basis van programmatische verwantschap. Uit de evaluatie blijkt dat het werk in dergelijke landen niet goed mogelijk is zonder een duidelijke strategie, visie op partijondersteuning, kennis van de actuele politieke context en coördinatie en afstemming tussen de Nederlandse partijstichtingen en partijstichtingen uit andere westerse landen.

Het MPPP is een bijzonder subsidieprogramma in die zin dat de ontvangers van de subsidie verbonden zijn aan politieke partijen. Het programma wordt beheerd door het ministerie van Buitenlandse Zaken. De stichtingen dienen bij het ministerie jaarlijks een subsidieaanvraag in en leggen schriftelijk verantwoording af. Het ministerie onthoudt zich van inhoudelijke beoordeling en commentaar op strategische keuzes en activiteiten omdat zij niet in de autonomie van de partijen kan treden. Omdat de Tweede Kamer slechts de hoogte van het subsidiebedrag vaststelt maar geen rol speelt t.a.v. kwaliteitsbewaking en evaluatie van het MPPP krijgen de partijstichtingen zowel van het ministerie als van de Tweede Kamer geen inhoudelijk commentaar op hun activiteiten en werkwijze. Het ontbreekt daardoor aan noodzakelijke prikkels en advies die tot kwaliteitsverbetering en verrijking van het programma kunnen leiden.

Uit de veldstudies blijkt dat in Hongarije alle Nederlandse partijen gekomen zijn tot redelijk succesvolle samenwerking. Een aantal grote Nederlandse partijen voelde zich genooddaakt om niet langer actief te zijn in Roemenië omdat de samenwerking met hun zusterpartij problematisch was. Het gevolg is dat niet alle politieke stromingen in Roemenië vanuit het MPPP ondersteund worden.

In Georgië en Turkije is het MPPP nog in de opstartfase. De identificatie van zusterpartijen verloopt langzaam. Daarom hebben drie grote Nederlandse partijen besloten om in Georgië gezamenlijk projecten te ontwikkelen. In Turkije bestaat vooral behoefte aan uitwisselingsprojecten waardoor men over en weer elkaars politieke situatie kan leren kennen en van elkaar kan leren. Geen ‘hulp’ maar ‘dialogo’.

Het rapport sluit af met een aantal aanbevelingen. Ten aanzien van beheer en kwaliteit wordt geadviseerd om de beoordeling en kwaliteitsbewaking beter te regelen door de instelling van een onafhankelijke commissie waarin de politieke partijen en het ministerie vertegenwoordigd zijn. Verder zou het MPPP meer het karakter moeten krijgen van een echt subsidieprogramma met formele eisen en evaluatie- en selectiecriteria waardoor ook beter zicht komt op de resultaten die het programma boekt.

Aan de partijstichtingen wordt aanbevolen om te werken aan een langere termijnstrategie met een duidelijke visie op partijontwikkeling en per land een aanbod aan activiteiten dat goed aansluit bij de actueel politieke situatie aldaar.

## Executive summary

The aim of *Het Matra Politieke Partijen Programma* [The Matra Political Parties Programme] (MPPP) is to strengthen the network among the political parties represented in the Dutch Lower House and their sister parties in a number of countries in Central and Eastern Europe and in neighbouring countries of the European Union and to contribute to training party leadership of the sister parties.

Dutch political parties do not receive the subsidy directly; a foundation attached to the party must apply for it. CDA, ChristenUnie, D66, GroenLinks, PvdA, SGP and VVD all make use of this scheme.

The MPPP is based on the party-to-party concept. Dutch parties identify sister parties with which they have an ideological connection. One chooses a partner per country for ‘twinning’.

This evaluation covers the period 2000-2005; its aim was to investigate the MPPP’s effectiveness and efficiency. Subsidies granted over this five-year period amounted to a total of 6,730,000 Euro.

Research done includes interviews carried out with the party foundations and the Ministry of Foreign Affairs, studies of documents and records, and interviews in four countries (Hungary, Romania, Turkey and Georgia).

The research reveals that party foundations carry out the MPPP with great dedication. Almost 800 activities were initiated during the period investigated. This means that most were small-scale activities costing relatively little. One attempts to strengthen sister parties by means of training sessions, conferences, and meetings featuring various themes and networking. Field studies show that those participating in the activities have benefited personally but that effects at party level are difficult to determine.

The MPPP was originally conceived as support for political parties in countries with prospects for EU accession on the short term. Since then the list of countries has

changed a number of times. The list of countries during the evaluation period included: Albania, Armenia, Azerbaijan, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Estonia, Hungary, Georgia, Jordan (July 2004), Croatia, Latvia, Lithuania, the former Yugoslavian republic of Macedonia, Morocco (July 2004), Moldova, Ukraine, Poland, Romania, the Russian Federation, Serbia-Montenegro, Slovenia, Slovakia, the Czech Republic, Turkey and Belarus. The intention is to phase out activities in 2007 in the eight countries that entered the European Union in 2004.

As a consequence of these amendments and of entry into the EU, the implementation of the MPPP is shifting to countries where the political situation is unstable, where chances for EU membership are uncertain or absent, and where a plural, democratic society is solely a distant possibility. It is difficult for Dutch political parties to select a sister party in these countries based on a relationship to programme. The evaluation shows that the work in countries of this sort is impossible without a clear strategy, a vision as to party support, knowledge of topical, political context and coordination and fine-tuning among the Dutch party foundations and with party foundations from other Western countries.

The MPPP is an exceptional subsidy programme in the sense that the recipients of the subsidy are connected to political parties. The Ministry of Foreign Affairs manages the programme. The foundations submit annual requests for subsidies to the Ministry and are accountable in writing for everything related to a subsidy once granted. The Ministry refrains from judging content and from commenting on strategic choices and activities because it cannot interfere with the autonomy of the parties. Because the Dutch Lower House solely establishes the amount of the subsidy granted but does not play a role in controlling the quality of the MPPP or evaluating it, neither the Ministry nor the Lower House comment to party foundations on the content of their activities or their ways of working. This means that both the necessary stimulus and the required advice that could lead to quality improvement and programme enrichment are lacking.

Field studies show that in Hungary all the Dutch parties have achieved a reasonable level of cooperation. A number of large Dutch parties felt it necessary to withdraw their active participation in Romania because cooperation with their sister parties was problematic. The consequence is that the MPPP does not support all the political movements in Romania.

The MPPP is starting up as yet in Georgia and Turkey. Identifying sister parties is a slow process. For this reason, three large Dutch parties have decided to develop collective projects in Georgia. Turkey's primary need is mutual contacts through which one discovers the other's political situation and learns from the other. Not 'help' but 'dialogue'.

The report concludes with a number of recommendations. An independent committee with representatives from both the political parties and the Ministry could better oversee both programme management and quality. The MPPP should take on the character of a real subsidy programme with formal demands and evaluation and selection criteria, making it easier to assess the results the programme delivers.

It would be better for party foundations to work on a strategy with a longer term, incorporating a clear vision of party development, and an offer of activities per country, best fitting the actual political situation there.

## Voorwoord

Sinds 1994 zet de Nederlandse overheid zich door middel van het Maatschappelijke Transformatie Programma (Matra) in voor de opbouw van pluriforme, democratische rechtstaten in Midden- en Oost-Europa en een aantal buurstaten van de Europese Unie (EU).

Onderdeel van het Matra programma is het Matra Politieke Partijen Programma (MPPP). Dit programma stelt Nederlandse politieke partijen financieel in staat om zusterpartijen in Midden- en Oost Europa bij te staan met kadervorming en netwerkopbouw.

De subsidie wordt niet rechtstreeks aan de Nederlandse politieke partijen verstrekt, maar dient aangevraagd te worden door een stichting die aan de partij gelieerd is. Een zevental partijen heeft hieraan voldaan en maakt gebruik van de regeling. De Alfred Mozerstichting (AMS) is verbonden aan de PvdA, de Haya van Somerenstichting (HvS) aan de VVD, de Eduardo Freistichting (EFS) aan het CDA, het Internationaal Democratisch Initiatief (IDI) aan D66, de Stichting Duurzame Solidariteit (SDS) aan GroenLinks, de Werkgroep Midden- en Oost-Europa aan de ChristenUnie en de Stichting Voorlichtings- en Vormingscentrum aan het SGP. Voor de leesbaarheid van dit rapport zijn steeds de namen van de partijen gebruikt. De evaluatie heeft echter uitsluitend betrekking op de werkzaamheden van de partijstichtingen.

In het voorjaar van 2006 sprak de toenmalige Staatssecretaris voor Europese Zaken, de heer A. Nicolai, het voornemen uit om het Matra Politieke Partijen Programma te laten evalueren. De opdracht werd gegund aan Warner Strategy & Fundraising BV, te Wormer.

De evaluatie is uitgevoerd door een onderzoeksteam van vier personen:

- *Marga Verheije* (senior consultant Warner Strategy & Fundraising),
- *Theo van Koolwijk* (senior consultant Warner Strategy & Fundraising),

- *André Krouwel* (universitair docent Vrije Universiteit Amsterdam) en
- *Dessislava Gavrilova* (directeur The Center for Arts and Politics, Central European University in Boedapest).

*Dr. Petr Kopecky* (Universiteit Leiden) en *Dr. Ivan Krastev* (Center for Liberal Strategies, Public Policy Research Institute, Sofia) hebben vanuit hun expertise kritisch commentaar gegeven op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. De onderzoekers zijn geassisteerd door Jeroen Freriks en George Gotua.

Het onderzoek bestaat uit:

- (1) Interviews met verschillende betrokkenen binnen de Nederlandse politieke partijen (internationale secretarissen, projectcoördinatoren en trainers)
- (2) Interviews met vertegenwoordigers van het ministerie van Buitenlandse Zaken
- (3) Gesprekken met vertegenwoordigers van andere Nederlandse organisaties die zich bezighouden met democratisering in de regio, en
- (4) Vier landenstudies (Georgië, Turkije, Hongarije en Roemenië), op basis van gesprekken met contactpersonen, internationale secretarissen, ambassadepersoneel, Duitse en Amerikaanse partij-instellingen en maatschappelijke organisaties ter plekke.

Het onderzoek is begeleid door een commissie vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken bestaande uit Joanna van Vliet, Nélida Moll en Jos van Wersch.

De onderzoekers bedanken de geïnterviewden voor hun tijd en openheid en de leden van de begeleidingscommissie voor hun constructieve inzet en meedenken. We danken de opdrachtgever voor het geschonken vertrouwen. We wensen alle betrokkenen veel succes met de voortgang en we hopen dat de conclusies en aanbevelingen aanleiding zullen zijn tot een verdere versterking van het MPPP.

Wormer, Amsterdam, Sofia, 12 september 2006  
*Marga Verheije, André Krouwel, Dessy Gavrilova en Theo van Koolwijk*



# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding en doelstelling evaluatie

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft mede op grond van de wettelijke verplichting besloten het MPPP over de periode 2000-2005 te evalueren. Het is de eerste keer dat het programma wordt geëvalueerd.

De evaluatie heeft als doel om de effectiviteit en efficiëntie van het MPPP te onderzoeken. In het Programma van Eisen van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor de evaluatie zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- hoe verhouden de activiteiten van Nederlandse politieke partijstichtingen, binnen het MPPP zich tot de doelstelling van het MPPP?
- welke van de soort activiteiten voorzien binnen het MPPP hebben de stichtingen uitgevoerd en zijn deze efficiënt gebleken?
- in hoeverre beoordelen de politieke partijen in de Matra landen de activiteiten als effectief en efficiënt?
- in hoeverre hebben de activiteiten van Nederlandse politieke partijstichtingen bijgedragen aan de programmadoelstelling om het netwerk tussen de in het Nederlandse parlement vertegenwoordigde partijen en hun zusterpartijen in de Matra landen te versterken?
- is de vraag om ondersteuning veranderd in de onderzoeksperiode en indien dit het geval is, waarom en in welke richting heeft de verandering plaatsgevonden?
- in hoeverre zijn de activiteiten relevant gebleken voor de ontwikkeling van een pluriforme, democratische rechtstaat?
- welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van de bevindingen en conclusies uit deze evaluatie?

## 1.2. Onderzoeksopzet en -verantwoording

In het door het ministerie van Buitenlandse Zaken opgestelde Programma van Eisen is ten aanzien van de opzet en methodologie van de evaluatie gevraagd om “interviews te houden met alle betrokken partijen en bestudering van de jaarrapportages van de afgelopen vijf jaar en eventuele externe informatie over politieke partijondersteuning.” Verder was de opdracht om met behulp van vier landenstudies een beeld te geven “van de effectiviteit en de efficiëntie van de activiteiten van de Nederlandse politieke partijstichtingen in de te selecteren landen”. Hiervoor was door het ministerie veldwerk voorzien “in de vorm van interviews met lokale politieke partijen die deel hebben genomen aan activiteiten van de Nederlandse partijstichtingen.”

### 1.2.1. Literatuur- en documentonderzoek

Het document- en archiefonderzoek is uitgevoerd op het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook is er een beroep gedaan op de archieven van de partij-instellingen. Dankzij dit onderzoek was het mogelijk op een gestructureerde manier kwantitatieve informatie te verzamelen over het aantal projecten, het type activiteiten en de geografische spreiding van projecten in het kader van MPPP.

### 1.2.2. De interviews in Nederland

Vanwege het explorerende karakter van dit evaluatieonderzoek en de kwalitatieve aard van de informatie is besloten te werken met semi-gestructureerde interviews, waarbij een standaard vragenlijst is opgesteld bestaande uit open vragen. Hierdoor was het voor de respondenten mogelijk om te reflecteren op hun activiteiten en hun keuzes te expliciteren.

Bij alle zeven Nederlandse partijstichtingen zijn (minimaal) drie personen geïnterviewd. Het ging in de meeste gevallen om de persoon die het MPPP werk coördineert vanuit de partij, de internationaal secretaris en één van de trainers.

Met de coördinatoren is onder andere gesproken over: strategie en doelstelling van de partijstichting; landenkeuze, partner- en activiteitsselectie; het instrumentarium dat men inzet; de methoden van evaluatie, de meting van effecten en het lerend vermogen van de stichting; de interne en externe communicatie en de relatie met het ministerie

zowel inhoudelijk als procedureel. Ook is gevraagd wat men ziet als de meerwaarde van het eigen werk.

Met de internationaal secretarissen is besproken hoe het MPPP werk ingebed is in de partij en in de Europese netwerken, welk belang de partij hecht aan de samenwerking met de Matra landen en wat het MPPP betekent voor netwerkopbouw en kennisvermeerdering over deze landen.

Met de trainers is specifiek gekeken naar een of meerdere trainingen die zij begeleid hebben. De volgende vragen kwamen aan de orde: hoe zag de voorbereiding eruit, is de doelstelling van de training gehaald, op welke groepen deelnemers waren de activiteiten gericht, wat waren de sterke en zwakke kanten van de trainingen, hoe zorg je ervoor dat het geleerde in de praktijk gebracht wordt en op welke manier is de activiteit geëvalueerd.

Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken hebben interviews plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de afdeling DZO/UM die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het MPPP. Daarnaast hebben gesprekken plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van de landendesks voor Turkije, Roemenië, Hongarije en Georgië.

Verder is gesproken met vertegenwoordigers van het NIMD (Netherlands Institute for Multiparty Democracy), EWPPP (East West Parliamentary Practice Project), IPP (Instituut voor Publiek en Politiek) en Instituut Clingendael. Deze gesprekken zijn gebruikt om een beter zicht te krijgen op de praktijk van partijondersteuning in landen in transitie.

Een volledige lijst met respondenten is als bijlage bij dit rapport bijgevoegd.

### **1.2.3. De vier veldstudies**

De te onderzoeken landen zijn door het ministerie vastgesteld. Bij het bepalen van de landenstudies is gelet op de activiteit van alle stichtingen, de vraag in hoeverre meerdere stichtingen actief waren in één land en de positie van dit land ten opzichte van de EU.

Op basis hiervan zijn de volgende landen geselecteerd: Hongarije, Roemenië, Turkije en Georgië. Van Hongarije is gesteld dat het een nieuwe lidstaat is van de EU en dat

SGP, GroenLinks, ChristenUnie en CDA hier actief zijn (geweest). Roemenië is een kandidaat-lidstaat van de EU en de SGP, ChristenUnie, D66, VVD, CDA zijn hier actief (geweest). In Turkije, kandidaat-lidstaat en buurland van de EU, zijn GroenLinks, ChristenUnie, CDA en PvdA actief (geweest). In Georgië hebben drie stichtingen van CDA, PvdA en VVD samengewerkt. Ook is het NIMD actief in Georgië<sup>1</sup>.

In de vier landen is allereerst contact gezocht met de door de Nederlandse partijen genoemde organisaties en personen<sup>2</sup> en met de Nederlandse ambassades. Om een beter zicht te krijgen in de politieke situatie en mogelijke strategieën om democratisering te bevorderen, zijn tevens de in de veldstudielanden gevestigde Duitse en Amerikaanse partijstichtingen gecontacteerd en zijn sleutelfiguren binnen deze organisaties geïnterviewd.

#### NOTEN

- <sup>1</sup> De informatie waarop de cases zijn geselecteerd kwam niet overeen met hetgeen in de praktijk werd geconstateerd. In Hongarije is ook de PvdA actief geweest, maar niet in evaluatieperiode. Ook de activiteiten van het CDA in Hongarije vallen (grotendeels) buiten de te onderzoeken periode. In Roemenië is de PvdA eveneens actief geweest, zij het voor een zeer korte termijn. Verder heeft, in tegenstelling tot de veronderstelling van het ministerie, de Eduardo Frei Stichting (CDA) nog niet in Turkije gewerkt en blijken de activiteiten van de Christen-Unie hier miniem. Het gevolg is dat de PvdA, CDA en D66 ondervertegenwoordigd zijn in de geselecteerde landen.
- <sup>2</sup> Vaak bleken de contactpersonen niet bereikbaar of niet langer werkzaam bij de door de partijen genoemde organisatie. Dit probleem wordt deels veroorzaakt door de zeer volatiele politieke situatie in de vier bezochte landen (personen wisselen frequent van partij en politieke partijen verdwijnen, fuseren of splitsen), maar ook door gebrekkig netwerk- en relatiebeheer bij de Nederlandse politieke partijstichtingen.

## 2. Ontwikkeling analysekader MPPP evaluatie

In dit hoofdstuk staan de criteria die zijn gebruikt om de effectiviteit en efficiëntie van het MPPP te beoordelen. Het MPPP kent alleen algemene drempelcriteria. Criteria voor beoordeling op programma- en projectniveau zijn ontworpen door de onderzoekers en voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Ook wordt aandacht besteed aan het belangrijkste karakteristieke kenmerk van het MPPP: de party-to-party aanpak en op de vooronderstellingen die aan deze aanpak ten grondslag liggen.

### 2.1. Meting van effectiviteit en efficiëntie

Deze evaluatie heeft als doel om de effectiviteit en de efficiëntie van het MPPP te onderzoeken. Bij effectiviteit (ofwel doeltreffendheid) gaat het om de mate waarin de doelen van het programma zijn bereikt en de mate waarin de subsidieregeling daartoe heeft bijgedragen. Bij efficiëntie (ofwel doelmatigheid) wordt de vraag gesteld hoe het programma is uitgevoerd en of de manier waarop de MPPP middelen zijn ingezet tot goede effecten leidt.

Om de effectiviteit te bepalen is het van belang om uit te gaan van de doelstelling van het MPPP. In de kern is de doelstelling tweeledig: enerzijds wil het MPPP een bijdrage leveren aan versterking van het *netwerk* tussen Nederlandse partijen en hun zusterpartijen in de Matra landen, anderzijds wil het MPPP door versterking van het *kader* van politieke partijen een bijdrage leveren aan de democratisering van de Matra landen.

Om de efficiëntie te bepalen is het van belang om te kijken naar de uitvoering van het programma en of de MPPP middelen doelmatig zijn ingezet.

De subsidiehandleiding van het MPPP bood slechts een algemeen kader voor de evaluatie. Het programma kent geen criteria voor doeltreffendheid en doelmatigheid. De doelstelling van het programma is niet geoperationaliseerd en gespecificeerd en er zijn geen criteria opgesteld om te meten of de partijstichtingen efficiënt te werk gaan. Uit

het documentonderzoek bij het ministerie zijn geen nadere indicatoren voor succes naar voren gekomen.

Ook uit de literatuur is geen eenduidig evaluatiekader voor het onderzoek te destilleren. Democratisering is een ingewikkeld en langdurig proces, waarbij een groot aantal factoren een rol spelen: de mate van repressie binnen het voormalige regimetype (totalitair, autoritair of semi-democratisch), het karakter van de transitiefase (van gewelddadige tot ‘fluwelen’ revolutie), de mate waarin de oude nomenclatuur in staat blijkt vast te houden aan politieke en economische machtsposities, de etnische fragmentatie van de samenleving en de daaruit voortvloeiende spanningen, de welvaart van het land en de economische bronnen, het opleidingsniveau van de burgers, de mate van urbanisatie, eerdere democratische ervaring, de keuze van nieuwe politieke instituties, het gedrag van politici enzovoorts. In de wetenschappelijke literatuur bestaat geen consensus over het relatieve belang van de verschillende factoren.

Toch dichten veel studies politieke partijen een belangrijke rol toe. Het is echter onduidelijk welk type politieke partij het meest bijdraagt aan democratische verdieping en stabiliteit, en hoe je een dergelijk type politieke partij kunt creëren en bestendigen. Het is daarom moeilijk om de kleinschalige MPPP projecten te evalueren op hun doeltreffendheid en doelmatigheid ten aanzien van de algemene doelstelling: het bevorderen van een pluralistische en democratische samenleving. De activiteiten zijn te klein om daarover duidelijke uitspraken te doen.

## 2.2. Evaluatiecriteria

Om zicht te krijgen op het bereik en de doorwerking van het MPPP hebben de onderzoekers de volgende criteria opgesteld:

1. Zelfevaluatie: Welke criteria voor succes hebben de Nederlandse en buitenlandse partijen zelf voor ogen? Hoe evalueert men zelf de samenwerking en de behaalde resultaten?
2. Bereik: De twee centrale doelstellingen van het MPPP zijn kadervorming en netwerkopbouw. Hieruit kan men concluderen dat MPPP projecten gericht moeten zijn op de vorming van een actief kader van partijleden van het laagste niveau

van de lokale afdelingen tot aan het niveau van parlementariërs, ministers en staatshoofden. Het MPPP is effectiever wanneer het meer niveaus van een politieke partij raakt. Daarom is onderzocht welke geledingen van de politieke partijen betrokken zijn geweest bij projecten in het kader van het MPPP en hoe e.e.a. doorwerkt in de lokale context.

3. Effectiviteitscriteria: De onderzoekers hebben negen aspecten geoperationaliseerd waarmee de verschillende MPPP activiteiten geëvalueerd kunnen worden. Deze aspecten zijn verwerkt tot een checklist.
  - 3a. Frequentie van contacten: respondenten is gevraagd naar de frequentie van wederzijdse contacten vanuit de aanname dat een minimale eis van netwerkvorming is dat een meer dan incidenteel en ad-hoc patroon van contact bestaat tussen de personen in een netwerk.
  - 3b. Netwerkbeheer: respondenten is gevraagd door wie en hoe het netwerk wordt beheerd en hoe het wordt aangewend.
  - 3c. Duurzaamheid en partnertrouw: dit aspect heeft betrekking op duur en stabiliteit van de relaties en samenwerking.
  - 3d. Vraaggestuurd aanbod: het Matra programma gaat uit van vraaggestuurde activiteiten en projecten. Zowel in Nederland als in de vier landen is gevraagd wie het initiatief heeft genomen bij de verschillende activiteiten en projecten.
  - 3e. Wederkerigheid en lokale capaciteitsopbouw: aan de respondenten is gevraagd of er sprake is van een wederkerige relatie of een eenzijdige. Daarnaast is gepoogd in kaart te brengen of beide partners eigen verantwoordelijkheden hebben en op basis van gelijkwaardigheid opereren. Tenslotte is nagegaan of beide partners iets leren van het project en of er sprake is van een permanent of een tijdelijk leereffect.
  - 3f. Ontwikkeling van de samenwerking: hier is de ontwikkeling en voortgang van de samenwerking onderzocht. Is er sprake van een continu aanbod van dezelfde activiteiten of proberen beide partners een zekere cumulatie en kwaliteitsverhoging

in de samenwerking te bewerkstelligen? Wordt er met de partner een strategie bepaald voor de ontwikkeling van de samenwerking?

3g. Geografische concentratie of spreiding: blijven de activiteiten beperkt tot het politieke centrum van het land of worden ook regionale of lokale activiteiten georganiseerd?

3h. Inbedding in internationale structuren: gevraagd is in welke mate de zusterpartij is geïntegreerd in internationale samenwerkingsverbanden en structuren en wat dit voor de samenwerking betekent.

3i. Monitoring en evaluatie: hebben beide partners nagedacht over monitoring van de activiteiten en is er sprake van een formele evaluatie? Hoe worden resultaten vastgelegd? Kunnen de deelnemers hun ervaringen over de activiteiten kwijt en wat wordt met deze input gedaan?

### 2.3. De MPPP aanpak: **party-to-party**

Het MPPP is gebaseerd op twinning van partijen met dezelfde ideologische achtergrond; het zogenaamde party-to-party model. Liberalen werken samen met liberalen, christen-democraten met christen-democraten, sociaal-democraten met sociaal-democraten, groenen met groenen, et cetera. Door de evaluatie van het MPPP wordt gekeken naar de werking van deze aanpak. Daarom vinden wij het van belang om hier bij deze vorm van samenwerking stil te staan en haar te plaatsen tegenover de meerpartijen-aanpak.

In de literatuur wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de ‘*fraternal party approach*’ en de ‘*multi-party approach*’ (Carothers, 2004; Kumar, 2004; van Wersch, 2006; van Wersch and de Zeeuw, 2005). De ‘*fraternal party approach*’ wordt gekenmerkt door een relatie tussen een Westers partij-instituut of organisatie met een partij in een post-communistisch (of democratiserend) land op basis van ideologische verwantschap. Voor de grote politieke stromingen is deze aanname van ideologische verwantschap gebaseerd op bestaande lidmaatschappen van internationale partijorganisaties (in Europa of wereldwijd), daarnaast spelen *fact-finding* missies en/of eerdere bilaterale contacten een belangrijke rol. Bij dit model wordt ervan uitgegaan dat de



ideologische gemeenschappelijkheid een basis is voor goed contact en samenwerking. Aangenomen wordt dat deze aanpak een bijdrage kan leveren aan de opbouw van een pluriforme democratie wanneer zoveel mogelijk partijen met uiteenlopende politieke signatuur uit het steunverlenende land een zusterpartij identificeren en daarmee gaan samenwerken.

De *multi party approach*, daarentegen, gaat uit van een relatie van één politieke partij of organisatie met meerdere partijen in het steunontvangende land. Er worden in het ontvangende land meerdere partijen betrokken bij de activiteiten en alle (democratische) partijen wordt dezelfde ondersteuning aangeboden. De projecten kunnen worden georganiseerd in gezamenlijkheid (zodat leden van verschillende partijen aan dezelfde activiteiten deelnemen) of op partijbasis (gedurende de loop van het project worden de activiteiten aan alle partijen aangeboden).

Uit de literatuur blijkt dat een party-to-party benadering goed werkt in een situatie waarin ideologische partners duidelijk identificeerbaar zijn en er een zekere mate is van stabiliteit van het politieke landschap. De pluriformiteit wordt gewaarborgd. Indien het politieke landschap sterk gedomineerd wordt door één partij of wanneer partijen nog geen stabiel partijprogramma hebben ontwikkeld en nog sterk van inhoudelijke standpunten veranderen is het voor partijen lastig om te bepalen met wie men in zee wil gaan. Dit kan leiden tot de situatie dat slechts één of een klein aantal partijen tot samenwerking komt. In dit geval draagt het party-to-party model bij aan versterking van een beperkt deel van het politieke spectrum. Het principe van non-interventie in binnenlandse verhoudingen en de creatie van een 'equal playing field' kan daardoor geweld worden aangedaan (Carothers, 2004; USAID 1999). Door de geografische verschuiving van het MPPP wordt steeds vaker gewerkt in landen waar een dergelijke situatie zich voordoet. Met een meerpartijen-benadering kan in een dergelijke situatie wel met alle partijen gewerkt worden die gericht zijn op democratisering. Uit het voorgaande blijkt dat het belangrijk is om goed te kijken naar de politieke context in een land alvorens te kiezen voor een bepaalde interventiestrategie.

### **3. Bevindingen en analyse:**

#### **Beheer, beleid en procedures van het MPPP**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beheer, beleid en procedures van het MPPP. Beschreven wordt hoe de subsidieregeling tot stand is gekomen en welke beleidsdoelstellingen eraan ten grondslag liggen. Ook wordt aangegeven hoe de subsidie wordt toegekend en hoe de rapportage en verantwoording plaatsvindt.

##### **3.1. Totstandkoming en beleidsdoelstelling MPPP**

In maart 1990 vroegen CDA, PvdA, VVD en D66 in een brief aan de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken om financiële steun voor samenwerking met partijen in Midden- en Oost Europa. Centraal en Oost-Europese geestverwanten hadden meerdere malen een beroep gedaan op hun westerse zusterpartijen om hen te helpen met de opbouw van politieke partijorganisaties.

Reeds in juli 1990 werd aan dit verzoek voldaan met de instelling van een Subsidieregeling Algemene Scholing Politiek Kader in Midden- en Oost-Europa. Dit programma was onderdeel van het Programma Samenwerking Oost-Europa (PSO) met een totaalbudget van bijna 40 miljoen gulden, waarvan 2 miljoen voor partijondersteuning. De centrale doelstelling van deze regeling was 'de politieke vorming en scholing van politiek kader in de betrokken landen' (Staatscourant 19 juli 1990, 2). Alhoewel de regeling in eerste instantie een tijdelijk karakter had en zou eindigen op 31 december 1990, werd al snel besloten de regeling te verlengen.

##### **Van BZK naar BZ**

In 1994 werd de regeling ondergebracht in het Maatschappelijk Transformatie Programma (Matra) onder de naam Matra Politieke Partijen Programma (MPPP). Het Matra programma ondersteunt de opbouw van een pluriforme, democratische rechtsstaat, met name door de versterking van de civil society (het maatschappelijk middenveld). Daar past de versterking van politieke partijen goed in.

Het MPPP viel formeel onder het ministerie van Buitenlandse Zaken, maar voor de uitvoering waren de Nederlandse politieke partijen nog verantwoordelijk verschuldigd aan het ministerie van Binnenlandse Zaken dat ook de andere staatsfinanciering van de politieke partijen reguleert (Maathuis, 2001, 19; Krouwel, 2004).

Sinds 2000 valt het programma – op verzoek van de partijen – geheel onder het ministerie van Buitenlandse Zaken, omdat de werkzaamheden nauw aansluiten bij het buitenlandbeleid. De doelstelling bleef gelijk en luidt als volgt: “het MPPP heeft tot doel het netwerk tussen de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen en hun zusterpartijen in de landen waar het Matra programma zich op richt te versterken en om bij te dragen aan de kadervorming van de zusterpartijen”.

### **Geografische reikwijdte**

In de loop der jaren is de geografische reikwijdte van het programma drastisch gewijzigd. Toen de subsidieregeling in 1990 van start ging vielen alleen de DDR, Polen, Tsjecho-Slowakije, Hongarije, Bulgarije en Joegoslavië onder de regeling. Deze lijst werd, op verzoek van de Tweede Kamer, meerdere malen aangepast. Een belangrijke uitbreiding van het aantal landen vond plaats in 1993 na het uiteenvallen van Joegoslavië, Tsjecho-Slowakije en de Sovjet-Unie. In 1997 werd het werkgebied opnieuw aangepast. Geheel Midden- en Oost Europa (minus Bosnië) viel onder de regeling. In 2000 en in 2004 is deze landenlijst wederom aangepast. Op dat moment staan Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Estland, Hongarije, Georgië, Jordanië (juli 2004), Kroatië, Letland, Litouwen, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Marokko (juli 2004), Moldavië, Oekraïne, Polen, Roemenië, Rusland, Servië-Montenegro, Slovenië, Slowakije, Tsjechische Republiek, Turkije en Wit-Rusland op de MPPP landenlijst.

In 2005 werden de landen die in 2004 tot de EU toetraden van de landenlijst gehaald. In 2007 dienen de activiteiten in deze nieuwe EU lidstaten uitgefaseerd te zijn. Landen waarin MPPP activiteiten uitgevoerd mogen worden, worden in dit rapport aangeduid als Matra landen.

Deze fundamentele wijzigingen in de geografische reikwijdte van de regeling hebben tot gevolg dat het MPPP in toenemende mate uitgevoerd wordt in landen met een ander politiek, sociaal en economisch klimaat dan de landen waar de regeling oor-

spronkelijk voor bestemd was. De beleidsdoelstelling en de werkwijze van het MPPP programma zijn echter dezelfde gebleven.

### 3.2. Aanvraagprocedure en beoordeling

De partijstichtingen dienen elk jaar een subsidieaanvraag in bij de directie Zuid- en Oost-Europa/Uitvoering Matra (DZO/UM) van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De subsidie wordt toegekend aan de partijstichtingen volgens een verdeelsleutel gebaseerd op de zetelverdeling in de Tweede Kamer en een vast basisbedrag.

#### **Inhoudelijke beoordeling**

Vanuit het departement vindt een lichte toets plaats op basis van een aantal drempelcriteria. Uit dossieronderzoek en interviews blijkt dat het ministerie soms constateert dat de omschrijving van activiteiten niet altijd even duidelijk is. Dit geldt eveneens voor de relatie tussen de activiteiten en de doelstelling van het programma. Uit gesprekken met de partijstichtingen en uit de dossiers blijkt dat de handleiding verschillend geïnterpreteerd en toegepast wordt.

De toets die door het ministerie uitgevoerd wordt bestaat uit drie criteria die in de handleiding vastgelegd zijn:

- Worden de activiteiten uitgevoerd in de landen die voor subsidie in aanmerking komen?
- Gaat het om activiteiten die voor subsidie in aanmerking komen?
- Is er sprake van vraaggestuurdheid?

Voor wat betreft de landen die voor subsidie in aanmerking komen is er een onderverdeling gemaakt tussen A- en B-landen. Activiteiten in een zogenaamd A-land komen alleen voor financiering in aanmerking wanneer ze voortkomen uit een gericht verzoek van een politieke partij in dat land. In B-landen mag het verzoek ook gedaan worden door een andere organisatie, vooruitlopend op de oprichting van een politieke partij. In de praktijk wordt hier nauwelijks naar gekeken en het ontbreekt aan een duidelijke visie op deze landenindeling.

Er zijn vier activiteiten die expliciet worden benoemd om in aanmerking te komen voor subsidie, namelijk:

1. het houden van politieke vormingscursussen voor leden en aspirant-leden, het kader en de gekozen vertegenwoordigers in openbare organen van de zusterpartijen;
2. het (doen) voorbereiden en samenstellen van documentatiemateriaal voor scholen, verenigingen en vergelijkbare instellingen, die voorlichting vragen omtrent de politieke doelstellingen van de zusterpartijen;
3. het (laten) opleiden van personen, die met de verzorging van cursussen, of voorlichting als onder 1 en 2 zijn belast;
4. het (doen) voorbereiden, vervaardigen en verspreiden van documentatie en materiaal noodzakelijk voor de hiervoor bedoelde cursussen en voorlichting.

In de praktijk wordt zowel door het ministerie als door de partijstichtingen slechts sporadisch naar deze activiteiten verwezen.

Aan de voorwaarde dat de subsidie vraaggestuurd is, dus alleen kan worden verstrekt op basis van een gericht verzoek van een politieke partij uit een Midden- of Oost-Europees land wordt wel getoetst. De partijstichtingen geven in hun aanvragen expliciet aan dat hun programma tot stand is gekomen op verzoek van hun zusterpartijen.

#### **Uitvoering van de beoordeling**

De aanvragen worden gelezen door de verantwoordelijke ambtenaar van DZO/UM. Daarnaast vindt een financiële beoordeling plaats. Er wordt geen advies ingewonnen bij derden. De Tweede Kamer wordt niet geïnformeerd over de beoordeling van de aanvragen. Informatie over activiteiten die in het kader van het MPPP worden uitgevoerd wordt niet structureel gedeeld met de ambassades en de landendesk-officers van het ministerie.

Omdat het ondersteunen van politieke partijen in de Matra landen politiek gevoelig kan liggen gaf in het bijzonder het ambassadepersoneel dat geïnterviewd werd aan dat zij dit onvoldoende vindt en graag beter op de hoogte wordt gehouden van de activiteiten.

Voor het MPPP wordt slechts één beoordelingsmemo (BEMO) opgesteld. Het ministerie streeft er naar om alle aanvragen tegelijkertijd te behandelen en te beoordelen. Wan-

neer de afhandeling van de aanvraag van één partij vertraging oploopt heeft dit consequenties voor de andere partijen, bijvoorbeeld doordat zij langer op hun voorschot moeten wachten.

### **Timing**

De aanvragen dienden tot voor kort pas ingeleverd te worden nadat het jaar waarop de subsidie betrekking had al van start was gegaan. Dit heeft tot gevolg dat de beschikking voor de subsidie wordt afgegeven als de partijstichtingen al bezig zijn met de uitvoering van de aangevraagde activiteiten. Voor de partijen was dit problematisch omdat zij daardoor hun voorschot pas laat ontvingen en veel activiteiten zelf moesten voorfinancieren. Omdat sommige partijen niet tot voorfinanciering in staat zijn begonnen zij pas met uitvoering van de activiteiten nadat ze het voorschot hadden ontvangen. Dit had tot gevolg dat veel activiteiten pas laat in het jaar of zelf pas in het jaar daarop uitgevoerd werden.

Vanaf 2005 dienen de aanvragen voor 1 januari van het subsidiejaar waarop ze betrekking hebben bij het ministerie ingediend te zijn. Dit vermindert het hierboven gesignaleerde probleem, maar lost het niet geheel op. Ook nu krijgen de partijen de beschikking en het voorschot pas wanneer het subsidiejaar al loopt.

### **3.3. Rechthebbenden en vaststelling van subsidiebedragen**

Uitsluitend Nederlandse politieke partijen die in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn kunnen een beroep doen op het MPPP. De SP en LPF zien hiervan af, zodat – tot op heden – zeven partijen daadwerkelijk betrokken zijn bij de uitvoering van het MPPP. Tweede Kamerleden die zich afsplitsen van de partij die zij tijdens de verkiezingen vertegenwoordigen (tijdens de evaluatieperiode vond dit twee keer plaats) hebben recht op subsidie nadat zij een partij opgericht hebben.

Het subsidiebedrag bestaat uit een basisbedrag en een bedrag per zetel in de Tweede Kamer.

In tabel 1 zijn subsidiebedragen die via het MPPP zijn uitgekeerd weergegeven.

Tabel 1. MPPP subsidiebedragen (euro's) 2000-2004

|      | PvdA    | CDA     | VVD     | D66     | GROENLINKS | RPF            | GPV    | SGP    | TOTAAL    |
|------|---------|---------|---------|---------|------------|----------------|--------|--------|-----------|
|      |         |         |         |         |            | (CHRISTENUNIE) |        |        |           |
| 2000 | 233.697 | 202.386 | 162.000 | 94.885  | 81.907     | 45.741         | 45.741 | 41.203 | 907.560   |
| 2001 | 355.200 | 307.006 | 245.041 | 141.767 | 121.112    | 66.033         | 66.033 | 59.148 | 1.361.340 |
| 2002 | 370.000 | 319.000 | 254.000 | 146.000 | 124.000    |                | 81.000 | 67.000 | 1.361.000 |
| 2003 | 429.000 | 326.000 | 273.000 | 125.000 | 103.000    |                | 76.000 | 68.000 | 1.400.000 |
| 2004 | 470.000 | 452.000 | 325.000 | 143.000 | 125.000    |                | 97.000 | 88.000 | 1.700.000 |

Het bedrag dat beschikbaar is voor het MPPP is tijdens de evaluatieperiode op verzoek van de Tweede Kamer enkele malen verhoogd.

Hierdoor werd het subsidiebedrag in de periode 2000 en 2004 voor de grote partijen (PvdA, CDA en VVD) en de SGP met meer dan 100 procent verhoogd. Voor GroenLinks en D66 is de stijging ruim 50 procent. De ChristenUnie is in 2002 ontstaan uit een fusie van RPF en GPV. Het bedrag dat de ChristenUnie in 2004 ontvangt kent slechts 6 procent stijging ten opzicht van het gecombineerde bedrag van RPF en GPV in 2000. Dit komt omdat voor de fusie beide partijen recht hadden op het basisbedrag.

In 2003 bedroeg het budget van het MPPP 1,4 miljoen Euro. Het budget is in 2004 verhoogd tot 1,7 miljoen Euro. De stijging van de MPPP middelen zet zich door in 2005 aangezien het totale MPPP budget is verhoogd van 1.7 miljoen naar 2 miljoen Euro. De sterke toename gedurende de laatste vijf jaar is opvallend, wanneer men bedenkt dat tussen 1990 en 1999 het bedrag gelijk bleef op 2 miljoen gulden (ongeveer 909.000 Euro).

Ook de samenstelling van het subsidiebedrag is gewijzigd. Op verzoek van de kleine partijstichtingen is het basisbedrag per stichting in 2004 verhoogd van 45.000 Euro tot 70.000 Euro. In 2005 is het basisbedrag verder verhoogd tot 82.000 Euro.

Het 'zetelbedrag' is gestegen van 4506 Euro per zetel in 2000 naar 9097 Euro per zetel in 2004. In bijlage 1 is een overzicht te vinden van het subsidiebedrag per partij, gespecificeerd naar basisbedrag en het suppletiebedrag op basis van het aantal kamerzetels.

De subsidiebedragen zijn direct gekoppeld aan de uitslag van de laatst gehouden landelijke verkiezingen. Zodoende kunnen grote schommelingen in de zetelverdeling een

belangrijke impact hebben op de continuïteit van de activiteiten. Deze situatie trad op door de verkiezingen in mei 2002 en januari 2003, beide met ongekend hoge electorale volatiliteit. Het ministerie heeft toen besloten om via een speciale berekening de extremen in de uitslagen af te vlakken.

#### 3.4. Rapportage en verantwoording

Met het oog op de definitieve vaststelling van de subsidie dient binnen zes maanden na afloop van het kalenderjaar een inhoudelijk en financieel verslag en een accountantsverklaring ingediend te worden. Zowel de inhoudelijke als de financiële rapportage dient volgens een vast format opgesteld te worden.

Uit de inhoudelijke rapportages blijkt dat het format verschillend geïnterpreteerd wordt. In het format staat bij een aantal vragen aangegeven dat beantwoording optioneel is. De ene partijstichting rapporteert hierdoor uitgebreider dan de andere. Sommige partijen volstaan met een beschrijving van de activiteiten terwijl andere ook ingaan op de geboekte resultaten en het rapport voorzien van een evaluatie met een contextanalyse. De meeste partijen rapporteren op input en procesniveau en niet op output- en outcome niveau. Er wordt dus aangegeven wát er gedaan is maar niet wat de resultaten en de effecten zijn. De doelmatigheid van de activiteiten is daardoor moeilijk te beoordelen op basis van de verslagen.

Vanuit het departement wordt met name gereageerd op de financiële rapportage. In de gesprekken met de partijstichtingen werd regelmatig aangegeven dat men graag meer inhoudelijke feed-back zou krijgen op de rapportages. Partijstichtingen willen weten hoe vanuit Matra de activiteiten gewaardeerd worden en of er vanuit het ministerie suggesties zijn voor verbeteringen.

#### 3.5. Contact tussen het ministerie en de partijstichtingen

Eén keer per jaar wordt door het ministerie een bijeenkomst belegd met de partijstichtingen die in het MPPP participeren. Doel van dit overleg is terugkoppeling, kwaliteitsverbetering en het delen van relevante werkervaring. In de praktijk heeft het overleg voornamelijk een informatief karakter. Het wordt gebruikt om informatie te geven over bijvoorbeeld wijzigingen in de landenlijst van het MPPP en de partijen geven een



overzicht van de belangrijkste activiteiten. Respondenten geven aan dat nauwelijks wordt gesproken over inhoud en strategische keuzes. Medewerkers van verschillende partijstichtingen geven aan dat ze behoefte hebben aan een meer inhoudelijk en meer strategisch overleg.

### 3.6. Conclusies

#### **Beleid en beheer**

In de evaluatieperiode hebben zich geen wijzigingen voorgedaan t.a.v. beheer en organisatie van het MPPP. Beleidsmatig heeft er alleen een wijziging plaatsgevonden t.a.v. de landen waarin het MPPP uitgevoerd mag worden maar dit heeft niet geleid tot aanpassingen in de doelstelling, procedures en soorten activiteiten die in het kader van het MPPP mogen plaats vinden. Dit viel wel te verwachten omdat het MPPP werk van karakter verandert door de landenverschuiving.

Verder is het subsidiebedrag dat totaal voor het MPPP bestemd is op verzoek van de Tweede Kamer enige malen verhoogd.

Eenmalig is de normaal gehanteerde verdeelsleutel (vaststelling subsidiebedrag op basis van het aantal kamerzetels) aangepast omdat er door de uitslagen van verkiezingen in 2002 en 2003 te veel schommelingen optraden in de hoogte van de per partij te ontvangen bedragen.

#### **Beoordeling en mandaat**

Het MPPP is tot stand gekomen op initiatief van de Tweede Kamer. Het is een bijzonder subsidieprogramma omdat de ontvangers van de subsidie verbonden zijn aan politieke partijen. We hebben moeten constateren dat de verantwoordelijkheid en het “ownership” van de Kamer voor het programma niet geregeld is. De bemoeienis van de Kamer beperkt zich tot het vaststellen van het totale subsidiebedrag. Inhoudelijk en beleidsmatig spreekt de Kamer zich niet over het programma uit. De Kamer controleert de kwaliteit van het totale programma en van het werk van de individuele partijstichtingen niet. Deze taak zou daarom logischerwijs komen te liggen bij het ministerie als beheerder van het programma. Het ministerie voelt zich echter beleids- en beheersmatig beperkt t.a.v. het MPPP omdat zij niet in de autonomie van de partijen kan treden. Er is onvoldoende duidelijkheid over het mandaat van het MPPP, met risico's voor kwaliteit en politieke doorwerking.

Het MPPP kent nu een beperkt toetsingskader. In de praktijk blijkt dat kader echter nauwelijks toegepast te worden. Het onderscheid tussen A- en B-landen is onduidelijk en onnodig. De vier, volgens de regeling voor subsidie in aanmerking komende activiteiten, zijn onvoldoende onderscheidend en geven onvoldoende invulling aan de algemene doelstellingen van het programma.

De partijstichtingen vragen subsidie aan bij en leggen verantwoording af aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. In alle andere subsidierelaties vindt daarna een beoordeling plaats waarbij gekeken wordt naar de kwaliteit van het voorstel en bestaat de mogelijkheid om de subsidie af te wijzen of voor een lager dan het gevraagde bedrag vast te stellen. Dit mechanisme ontbreekt bij het MPPP. Er zijn twee redenen om het MPPP meer om te vormen tot een subsidieprogramma met sturingsmogelijkheden dat zicht heeft op de kwaliteit van de uitvoerders. Enerzijds omdat het MPPP zich steeds meer verplaatst naar landen met een complexe politieke situatie. Anderzijds omdat door de opkomst van nieuwe partijen en éénmansfracties te verwachten is dat het MPPP te maken krijgt met nieuwe aanvragers. Dit impliceert dat er een inhoudelijke visie op het MPPP wordt ontwikkeld, inclusief een operationalisering van de doelstellingen en een landen- of regiostrategie.

De jaarlijkse aanvraagprocedure en rapportage kost veel tijd. Zowel van de partijstichtingen als de betrokken ambtenaren. De partijstichtingen moeten vaak lang wachten op de subsidiebeschikking en de definitieve vaststelling van de subsidie. Deze tijdsperiode staat niet in verhouding tot de inhoudelijkheid van aanvragen, rapportage en beoordeling.

#### **Monitoring en feedback**

Er worden weinig eisen gesteld aan monitoring en evaluatie. Het rapportage format wordt door de verschillende partijen verschillend geïnterpreteerd en toegepast. Ook hierbij is verbetering wenselijk.

De partijstichtingen geven zelf aan dat zij behoefte hebben aan inhoudelijke feedback. Het jaarlijkse overleg met het ministerie wordt gewaardeerd maar leidt onvoldoende tot inhoudelijke verbetering van het MPPP. Binnen het ministerie en op de ambassades is veel kennis m.b.t. de politieke ontwikkelingen en behoeften in landen die onder het MPPP vallen. Deze kennis wordt momenteel nauwelijks benut voor het programma.

Het belang van overleg tussen partijstichtingen en ministerie neemt toe nu de complexiteit van het MPPP werk toeneemt doordat er steeds meer gewerkt gaat worden in landen met een onstabiele politieke situatie.

Het belang van afstemming en coördinatie van activiteiten en het delen van kennis en ervaring neemt hierdoor toe.

## 4. Uitvoering van het MPPP door de partijstichtingen

In dit hoofdstuk staan de bevindingen voortgekomen uit de interviews bij de partijstichtingen. Tevens worden de resultaten van een kwantitatief onderzoek naar de door de partijstichtingen uitgevoerde activiteiten gepresenteerd.

### 4.1. Inbedding van het MPPP-werk in de partij

#### **Medewerkers en bestuur**

De partijstichtingen hebben één of meerdere (part-time) medewerkers die zorg dragen voor de uitvoering van het MPPP werk. Bij enkele stichtingen is de frequentie van wisseling van personeel vrij hoog.

Terwijl sommige partijstichtingen een eigen bestuur hebben, valt in andere partijen het werk van de partijstichtingen direct onder de verantwoordelijkheid van het hoofdbestuur. De internationaal secretaris (bij GroenLinks de secretaris Europa) is de verbindingspersoon tussen het hoofdbestuur en de partijstichting. Per partij wordt er dus op verschillende wijze voor gezorgd dat het MPPP werk is ingebed in de partij.

#### **Partijkader**

Een sterk aspect van het MPPP is dat de partijstichtingen voor de uitvoering van de activiteiten zoveel mogelijk gebruik maken van hun partijkader. Landelijke politici worden bij alle activiteiten betrokken. Zij nemen deel aan fact-finding missies, spreken op seminars en ontvangen bezoekers uit de Matra landen. Enkele partijen richten zich ook op twinning op lokaal niveau. Hieraan wordt deelgenomen door lokale politici. Deze manier van werken draagt er toe bij dat er persoonlijke netwerken worden opgebouwd. Enkele partijen maken gebruik van vrijwilligers en Nederlandse contactpersonen die in de Matra landen wonen of daar zeer regelmatig verblijven.

### **Trainers**

In het kader van het MPPP worden veel trainingen georganiseerd. Bijna alle partijen kunnen putten uit een bestand van professionele trainers. De trainers werken tegen onkostenvergoeding of een sterk verlaagd tarief. Door deze manier van werken kunnen de kosten van de activiteiten laag gehouden worden. Door de partijstichtingen wordt veel belang gehecht aan deze werkwijze. Men geeft aan dat deze manier van werken als belangrijk voorbeeld dient voor de zusterpartijen. Keerzijde zou kunnen zijn dat – door het vrijwillige karakter van de trainingen – een zekere vrijblijvendheid opgeld doet. In de praktijk blijkt echter dat er – naast solidariteit – ook sprake is van voldoende professionaliteit.

Trainers en andere betrokkenen worden regelmatig uitgenodigd voor informatie uitwisseling en expertise overdracht. De grote partijen zijn in staat om trainingshandboeken en modules voor trainingen te ontwikkelen. Zo proberen de partijen om de kwaliteit van hun werkzaamheden steeds op een hoger plan te krijgen.

### **Achterban**

Door het MPPP doet de Nederlandse partij contacten op in de Matra landen. Via deze contacten en uitwisselingen verdiepen de betrokkenen bij het MPPP hun kennis over de betreffende landen. De doorwerking binnen de partij is tot nu toe veelal beperkt en verdient meer aandacht. Verbetering treedt bij sommige partijen al op door communicatie met de achterban over het MPPP werk. De grotere partijen organiseren regelmatig goed bezochte partijbijeenkomsten waarbij meestal een bepaald land centraal staat. De meeste partijstichtingen verzorgen workshops tijdens landelijke partijcongressen. Een enkele partijstichting slaagt er in om regelmatig een nieuwsbrief uit te geven en een eigen website te onderhouden. Alle partijenstichtingen hebben hun eigen pagina's op de partij-website.

## 4.2. Internationale samenwerking en netwerkopbouw en -beheer

### **Internationale samenwerking**

Het MPPP werk van – met name – de grote politieke partijen is goed ingebed in de Europese en internationale samenwerkingsverbanden. Hierdoor heeft men de mogelijkheid om de zusterpartijen goed te leren kennen en regelmatig te ontmoeten, ook buiten MPPP kader.

Bij de samenwerking wordt ook gebruik gemaakt van de expertise en contacten die er vanuit andere Westerse landen met de Matra landen zijn opgebouwd en dit komt de kwaliteit van het werk ten goede. Politieke partijen uit niet-Europese landen en landen die geen zicht hebben op snelle toetreding tot de EU zijn niet in deze netwerken actief of spelen geen actieve rol. Dit bemoeilijkt de totstandkoming van duurzame relaties. Kleine politieke stromingen kennen dit soort internationale netwerken niet, waardoor een internationale inbedding van het werk ontbreekt en contacten sporadischer zijn. Enkele politieke stromingen kennen daarnaast nog speciale netwerken voor Europese Oost-West samenwerking. Binnen deze netwerken worden afspraken gemaakt vanuit welk West-Europees land de nieuwe of potentiële leden ondersteund worden.

De Nederlandse grote partijstichtingen werken geregeld samen met partijstichtingen uit andere Westerse landen. Gezamenlijk worden fact-finding missies uitgevoerd en kosten voor activiteiten worden gedeeld. Met name de Duitse partijstichtingen spelen een belangrijke rol in deze internationale samenwerking omdat zij relatief hoge budgetten hebben en in veel landen lokale kantoren hebben waardoor ze permanent aanwezig zijn. Door deze permanente vertegenwoordiging en lokale staf beschikken zij over veel actuele informatie en goede contacten waar Nederlandse partijstichtingen van profiteren.

Een nieuwe positieve ontwikkeling is “oost-oost samenwerking”. De expertise van partners waarmee in het kader van het MPPP enkele jaren is samengewerkt, wordt ingezet in landen waar de samenwerking net van start gaat.

### **Netwerk**

Netwerkopbouw is een centrale doelstelling van het MPPP. In een goed functionerend netwerk is er sprake van regelmatig contact en veel relaties. Tijdens het onderzoek is gevraagd naar de *frequentie van de contacten*. Het blijkt dat elke partijstichting een aantal contacten kent die zeer frequent zijn en met regelmaat worden onderhouden. Tegelijkertijd zijn er veel ad-hoc en onregelmatige contacten. Wisseling van coördinatoren en contactpersonen heeft vaak impact op het contact en de relatie omdat het lastig is om de vaak persoonlijke contacten over te dragen. Politieke partijen veranderen vaak van samenstelling.

De partijen slagen er niet in om hun relaties adequaat in kaart te brengen en ervoor te zorgen dat zij daadwerkelijk gebruikt worden voor het opbouwen van structurele en duurzame contacten en netwerken. Adresgegevens blijken snel te verouderen. Relaties bestaan vaak uit één-op-één persoonlijke contacten die niet meer benut worden zodra één van de personen niet langer betrokken is bij het MPPP werk. Relaties die ingebed zijn in multilaterale netwerken zijn in de meeste gevallen duurzamer. De partijen zijn zich wel bewust van het feit dat zij informatie en relaties beter moeten beheren. Informatie over deelnemers aan trainingen wordt beter vastgelegd dan voorheen, maar contacten blijken vaak nog sterk persoonlijk.

In een aantal gevallen worden activiteiten ontwikkeld met een langere looptijd. Zo zijn er voorbeelden van het opzetten, uitbouwen en positioneren van een jongerenafdeling; de introductie van human resource management in een partij en regelmatige leiderschapstrainingen voor een specifieke groep. Daarnaast zijn er regelmatig niet-duurzame contacten en bijna iedere partij rapporteert mislukte projecten en ervaringen waarbij een partner onbetrouwbaar of van een ander karakter blijkt te zijn dan werd verondersteld. Wanneer dit het geval is wordt de relatie verbroken. Soms wordt de samenwerking niet voortgezet omdat een zusterpartij verandert van ideologische stroming.

#### 4.3. Landen- en partnerselectie

##### **Partnerkeuze**

Voorwaarde om in een land actief te worden is of men een geschikte partner kan vinden voor de samenwerking. De meeste partijen steunen alleen partijen die lid zijn van hun internationale politieke familie of daarvan lid willen worden. De partijen oriënteren zich vaak op een nieuw land door middel van een fact-finding missie. Deze missies zijn vooral gericht op het leren kennen van de (potentiële) zusterpartij. Wanneer de missie gunstig uitvalt wordt er in samenspraak een projectvoorstel geformuleerd dat leidt tot een eerste gezamenlijke activiteit die dienst doet als een pilot project. Wanneer deze activiteit positief ervaren wordt en het contact met de partij via de contactpersoon goed verloopt worden er afspraken gemaakt voor een langer lopende relatie.

### Landenbeleid

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de partijen voor wat betreft het aantal landen waar men actief is. De meeste partijen geven aan dat het onmogelijk is om in alle 25 Matra landen te werken. Eén partij, de vvd, geeft aan in zoveel mogelijk landen actief te willen zijn. Deze partij is nu in 23 landen actief. Voor de vvd staat de opbouw van het netwerk centraal. PvdA heeft eind jaren negentig besloten zich met name te gaan richten op Oost- en Zuid-Oost Europa (Maathuis, 2001: 104). Het cda is in 16 landen actief geweest in de onderzoeksperiode.

De kleine partijen zijn maar in een gering aantal landen actief omdat zij weinig middelen ter beschikking hebben maar ook omdat zij lang niet overal geestverwanten kunnen vinden.

Opvallend is dat alle partijen hun activiteiten in Rusland afgebouwd hebben of op een lager pitje zetten. Dit land is duidelijk een maatje te groot gebleken en daarnaast zijn de Russische autoriteiten niet gediend van buitenlandse ondersteuning aan politieke partijen en sociale bewegingen. Dit verbod op buitenlandse steun aan politieke groeperingen is in meer landen van kracht (Turkije kent eveneens dergelijke wetgeving) en betekent een duidelijke barrière voor het MPPP programma.

#### 4.4. Uitgevoerde activiteiten binnen het MPPP

##### 4.4.1. Type activiteiten

Bestudering van de jaarverslagen laat zien dat politieke partijen primair tien verschillende typen projecten organiseren. In het navolgende is gebruik gemaakt van de terminologie die door de partijstichtingen zelf gehanteerd wordt. Soms verwijst de activiteit naar de vorm (b.v. conferentie) in andere gevallen naar de doelgroep (b.v. vrouwen).

Het eerste type activiteit is:

- *'Fact-finding missions'*. Doorgaans een kort verblijf van Nederlandse experts die pogen counterparts te identificeren of beter te leren kennen. Ook dient deze missie vaak om de politieke context beter in kaart te brengen.

Daarnaast worden ruwweg vijf typen praktische trainingen ontwikkeld:

- *Campagne- en communicatietrainingen*. Deze trainingen zijn gericht op de verschillende aspecten van verkiezingscampagnes en de presentatie van nationale



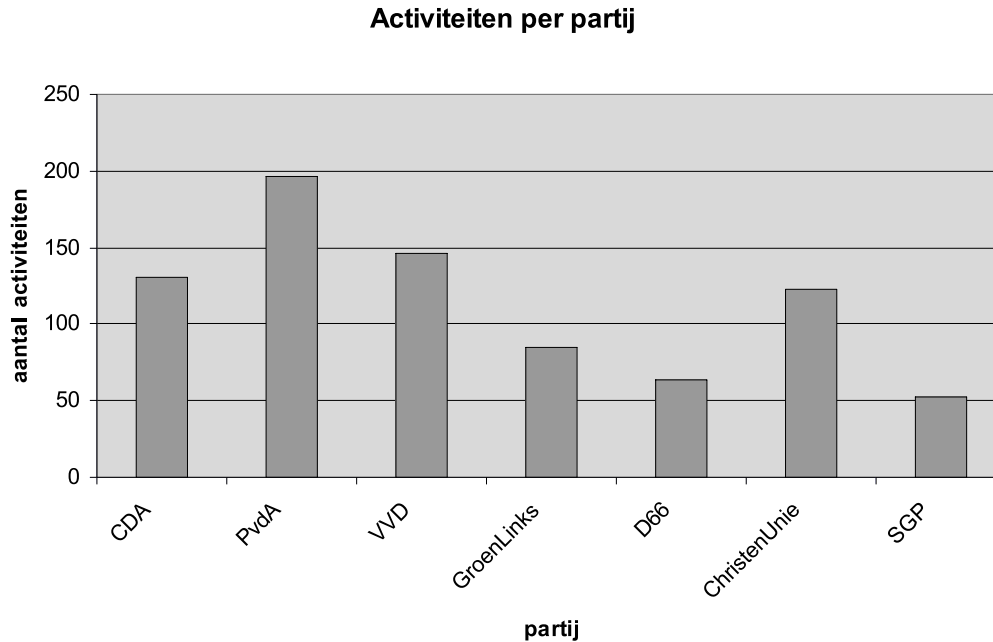
en lokale kandidaten, waarbij vaak de nadruk wordt gelegd op media-exposure gedurende verkiezingen.

- *Partijopbouw.* Deze trainingen hebben tot doel om de interne partijdemocratie te verbeteren bijvoorbeeld door het opbouwen en versterken van lokale afdelingen.
- *Leiderschapstrainingen.* Deze trainingen zijn veelal gericht op jonge kaderleden van partijen. Het zijn activiteiten waarbij onder andere de nadruk ligt op een carrière in de politiek, leren werken in een collectief (zoals een parlementaire fractie) en simulaties van besluitvormingsprocedures.
- *Train-de-trainer.* Activiteiten waarbij *lokaal trainers* worden opgeleid. Door deze train-de-trainer projecten zorgt de Nederlandse trainer er voor dat de vaardigheidstrainingen in de toekomst gegeven kunnen worden door lokaal kader.
- *Vrouwenactiviteiten.* Gericht op het activeren van de politieke deelname van *vrouwen*. Deze projecten zijn als aparte categorie opgenomen omdat politieke partijen deze ook als specifieke activiteit opnemen in hun verslagen.

Vervolgens wordt onderscheiden:

- *Thematische workshops* waarin een bepaald thema, een beleidsveld of de ontwikkeling van een partij-ideologie centraal staat. Dit zijn veelal activiteiten in seminarvorm met actieve deelname van alle participanten.
- *Conferenties.* Activiteiten die voornamelijk gericht zijn op kennisuitwisseling en netwerkontwikkeling. Het betreft vaak bijeenkomsten bestaande uit lezingen en panelsessies waarvoor ook personen buiten de zusterpartij uitgenodigd worden.
- *Uitwisselingsprojecten.* Dit zijn activiteiten waarbij ofwel parlementariërs, regeringsleden, (kader)leden of andere partijofficials naar Nederland worden gehaald (of naar de EU in Brussel), ofwel Nederlandse (voormalige) bewindslieden, Kamerleden of partijkader naar het betreffende land reizen om ervaringen uit te wisselen.
- *Regionale twinning projecten.* Hierbij worden actieve leden of andere vertegenwoordigers van politieke partijen in verschillende landen bij elkaar gebracht in de regio zelf om wederzijds informatie en ervaringen uit te wisselen.

#### 4.4.2. Volume van activiteiten



Figuur 1. MPPP Activiteiten 2000-2005

In bijlage 2 zijn al deze projecten per partij, per jaar uitgesplitst.

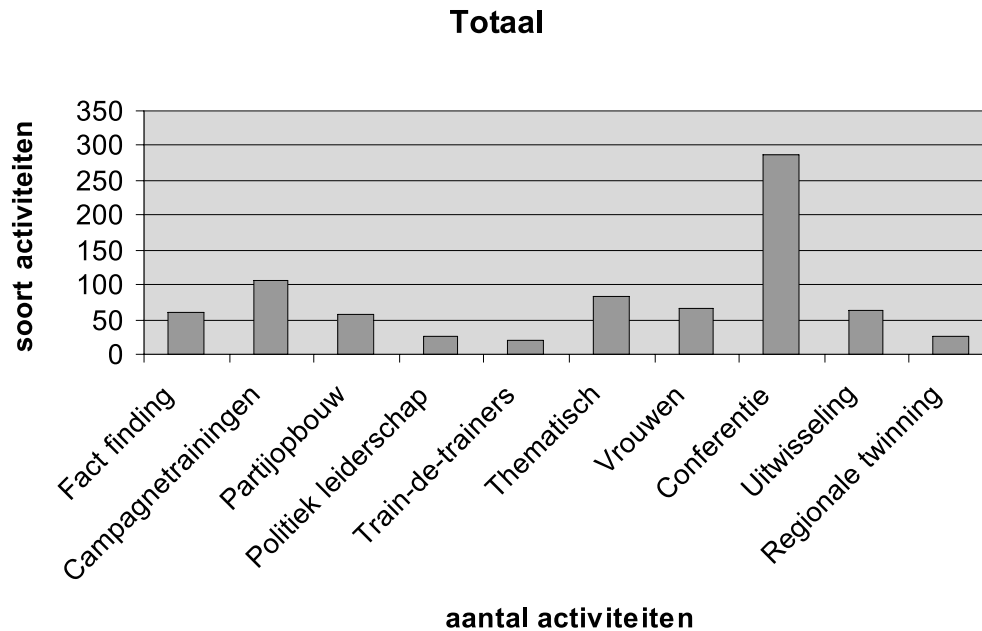
Wat als eerste opvalt is het grote aantal projecten. In totaal hebben de zeven partijen die aanspraak maken op financiering via het MPPP in vijf jaar tijd bijna 800 projecten ontwikkeld en uitgevoerd met counterparts in de verschillende landen. Hieruit blijkt duidelijk één van de centrale kenmerken van het MPPP: met weinig financiële middelen ontwikkelen de partijen grote aantallen kleine projecten. De kosten per activiteit zijn laag. Deze kleinschaligheid van de activiteiten is zichtbaar bij alle partijen (zie bijlage 2).

In termen van *cumulatie in activiteiten* moet worden geconcludeerd dat we veel standaard modules hebben aangetroffen en herhaling van activiteiten. Sommige partijen bieden jaar in jaar uit dezelfde activiteiten aan, soms zelfs aan dezelfde partners. Er zijn ook samenwerkingsverbanden aangetroffen waar men over de loop van de tijd

kwalitatief op een hoger plan is gaan samenwerken en de activiteiten meer worden afgestemd op de specifieke behoeften en vraag van de steunontvangende partij.

#### 4.4.3. Verschillen per partij m.b.t. activiteiten

Ruim een derde van alle projecten bestaat uit conferenties. Een deel van deze conferenties wordt gehouden in het land van herkomst van de counterpart, maar ook worden regionale conferenties georganiseerd met meerdere partners of wordt aangesloten bij een door derden georganiseerde conferentie. Hierbij moet worden gedacht aan conferenties van partijstichtingen uit andere Westerse landen. Samen met de thematische projecten (9.8 procent van alle projecten) vormen de conferenties 45 procent van het totaal aan activiteiten. Ruim 100 projecten (14 procent van alle activiteiten) waren gericht op campagne- en communicatietraining van kaderleden en gekozen vertegenwoordigers. Het percentage van de praktische trainingen (campagne, partijopbouw, leiderschap en train-de-trainer) is 28 procent van het totaal.



Figuur 2. Type activiteit 2000-2005

In bijlage 3 zijn tabellen opgenomen waarbij type activiteiten zijn uitgesplitst per partij.

Tussen de partijen zijn duidelijke verschillen waar te nemen (zie bijlage 3). De PvdA richt zich sterk op overdracht van praktische vaardigheden: bijna 40 procent van haar projecten zijn praktische trainingen. Voor de CDA is dit 34 procent. De VVD richt 24 procent van haar projecten op praktische vaardigheden. Voor D66 is het precies een kwart van de projecten. Voor GroenLinks is dit minder dan 19 procent en een vergelijkbaar percentage is zichtbaar voor de ChristenUnie. De SGP verzorgt geen praktische trainingen.

Voor wat betreft de thematische projecten zijn de SGP (29 procent), het CDA (met 21 procent) en D66 (18 procent) duidelijk actiever dan de andere partijen. Voor de PvdA en VVD (beide 4 procent), GroenLinks en ChristenUnie (beide 6 procent) ligt dit percentage beduidend lager. GroenLinks heeft haar thematische activiteiten veelal ondergebracht bij de Green East-West Dialogue, een multilateraal samenwerkingsverband van groene partijen en bewegingen.

Specifieke projecten voor vrouwen, meestal gericht op vergroting van politieke participatie, worden voornamelijk georganiseerd door PvdA, CDA en ChristenUnie. De liberale partijen (VVD en D66) en GroenLinks hebben een gering aantal activiteiten specifiek voor vrouwen, terwijl de SGP geen enkele activiteit voor vrouwen organiseert. Bijna alle partijen hebben activiteiten die zich specifiek op jongeren richten.

Het aantal conferenties dat wordt (mede)georganiseerd verschilt ook aanzienlijk. Bij de kleine christelijke partijen ChristenUnie en SGP behelzen conferenties een ruime meerderheid van alle projecten (56 en 55 procent respectievelijk). Voor GroenLinks zijn conferenties ook het leeuwendeel van de activiteiten (45 procent), terwijl de liberalen en sociaal-democraten ongeveer een derde van het totaal aantal projecten in de vorm van een conferentie giet (PvdA 35 procent, D66 33 procent en de VVD 30 procent). Uitzondering is hier de CDA die slechts 13 procent van de projecten als conferentie vorm geeft (zie ook van Wersch, 2006).

In het kader van dit onderzoek is gekeken op welke partijgeledingen de activiteiten zich richten. We maken hier onderscheid tussen vier echelons binnen partijen (*faces*

*of party*’): de partij op de grond (de ledenorganisatie), het partijbureau (het professionele buitenparlementaire hoofdkwartier van de partij), de partij in het parlement (leden van het parlement en de fractieorganisatie) en de partij in de regering (kabinetleden en staatshoofden).

De vvd richt zich vaak op het hoogste echelon van partijen en men stimuleert contacten tussen (ex-) ministers en (ex-) parlementariërs uit Nederland en de MPPP landen. Het CDA richt zich zowel op de ledenorganisatie (trainingen aan leden en middenkader) en contacten op het niveau van parlement en regering. De PvdA werkt voor het overgrote deel van de activiteiten met jongeren (niet-partijleden), partijleden en het middenkader. Regelmatig worden ook activiteiten georganiseerd met parlementariërs, vaak in combinatie met aspirant-politici of actieve partijleden. GroenLinks werkt voornamelijk op het niveau van (actieve) leden en het middenkader. D66 organiseert veel activiteiten met het middenkader, ook op regionaal niveau. Daarnaast is er een aantal D66-projecten waar parlementariërs bij betrokken zijn. Net als de ChristenUnie werkt de SGP voornamelijk met (actieve) partijleden, terwijl ook een groot aantal activiteiten plaatsvindt met niet-partijgebonden organisaties (kerken, verenigingen, universiteiten).

Concluderend kan worden gesteld dat er duidelijke verschillen zijn tussen de politieke partijen voor wat betreft de partijgeledingen waarop de activiteiten zich concentreren. De PvdA, CDA, GroenLinks- en D66 richten zich intensief op de ledenorganisatie, de partij op de grond. Maathuis (2001; 63, 104) noemt dit de bottom-up benadering. In deze benadering poogt men door het versterken van het partijkader de partij van onder af te democratiseren en te versterken. De vvd daarentegen volgt vooral een top-down benadering, waarbij men via de kopstukken de ontwikkelingen binnen de partij in positieve zin wil beïnvloeden (Maathuis, 2001: 64). Deze bevindingen van Maathuis in de periode 1990-1999 kenmerkt ook het activiteitenpatroon tussen 2000 en 2005.

#### 4.4.4. Geografische spreiding van activiteiten

In tabel 2 zijn de projecten weergegeven per land waar de activiteit werd georganiseerd.

|                     | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | totaal |
|---------------------|------|------|------|------|------|--------|
| Hongarije           | 22   | 39   | 29   | 17   | 17   | 124    |
| Buiten de regio     | 18   | 33   | 16   | 19   | 20   | 106    |
| Roemenië            | 19   | 22   | 18   | 15   | 23   | 97     |
| Servië & Montenegro | 10   | 14   | 13   | 20   | 11   | 68     |
| Oekraïne            | 5    | 8    | 5    | 8    | 17   | 43     |
| Rusland             | 7    | 10   | 5    | 5    | 5    | 32     |
| Bulgarije           | 4    | 5    | 8    | 7    | 7    | 31     |
| Slowakije           | 10   | 4    | 7    | 4    | 4    | 29     |
| Kroatië             | 3    | 4    | 4    | 8    | 8    | 27     |
| Bosnië              | 3    | 7    | 3    | 6    | 7    | 26     |
| Turkije             | 0    | 2    | 6    | 3    | 13   | 24     |
| Estland             | 5    | 4    | 4    | 4    | 5    | 22     |
| Polen               | 1    | 5    | 2    | 5    | 5    | 18     |
| Armenië             | 0    | 0    | 4    | 7    | 6    | 17     |
| Moldavië            | 1    | 2    | 2    | 4    | 8    | 17     |
| Litouwen            | 2    | 3    | 2    | 4    | 4    | 15     |
| Wit-Rusland         | 1    | 3    | 2    | 2    | 7    | 15     |
| Macedonië           | 2    | 2    | 0    | 5    | 5    | 14     |
| Slovenië            | 5    | 3    | 1    | 0    | 5    | 14     |
| Georgië             | 0    | 0    | 0    | 1    | 8    | 9      |
| Letland             | 1    | 1    | 1    | 3    | 1    | 7      |
| Albanië             | 4    | 1    | 1    | 0    | 0    | 6      |
| Tsjechië            | 4    | 1    | 0    | 0    | 0    | 5      |
| Azerbeidzjan        | 0    | 0    | 0    | 1    | 3    | 4      |
| Totaal              | 127  | 173  | 133  | 148  | 189  | 770*   |

Tabel 2. Geografische spreiding van MPPP activiteiten

NB van 29 projecten is uit de verslagen niet te achterhalen waar ze plaats vonden.

De partijstichtingen zijn het meest actief geweest in Hongarije en Roemenië. Ruim 28 procent van de activiteiten vond plaats in deze twee landen. Ook zijn er veel activi-

teiten buiten Matra-landen georganiseerd. Dit betreft activiteiten in Nederland of in andere westerse landen waar leden van de counterparts zijn getraind of uitgenodigd voor congressen of werkbezoeken. Ook veel aandacht is gegaan naar Servië en Montenegro, Oekraïne en Bulgarije. De middengroep betreft een aantal ex-Joegoslavische republieken, de Baltische staten en (Wit-)Rusland (zie bijlage 4 voor een uitsplitsing per partij).

De afgelopen vijf jaar is ongeveer een derde van alle activiteiten uitgevoerd in landen die in 2004 zijn toegetreten tot de Europese Unie. Er is een lichte, maar duidelijke trend van activiteiten in het centrale deel van het Europa naar meer projecten in de ‘randen van Europa’. Aangezien activiteiten in de EU lidstaten binnenkort niet meer gefinancierd kunnen worden uit de MPPP middelen, is de verwachting dat deze trend zich de komende jaren sterk zal voortzetten.

#### 4.5. Zicht op resultaten

De partijstichtingen trachten vast te leggen of de uitgevoerde activiteiten geleid hebben tot daadwerkelijke expertiseoverdracht, en of deskundigheid en competenties binnen de zusterpartij zijn toegenomen. Dit gebeurt in het bijzonder door evaluatie van trainingen, studiebezoeken, seminars en conferenties direct nadat deze hebben plaats gevonden. Deelnemers aan de activiteiten wordt gevraagd om de activiteiten te evalueren. Deze evaluaties leiden meestal tot positieve resultaten. Dit beeld wordt ook bevestigd tijdens de gesprekken in de veldstudielanden. Deelnemers geven aan dat zij veel baat gehad hebben bij de activiteiten. Ook de trainers zijn over de meeste activiteiten enthousiast en ervaren internationale trainingen als een grote stimulans voor hun reguliere werk. Wel is er regelmatig kritiek op de opkomst bij de trainingen. De doorwerking van de trainingen op basis van opgedane kennis en vaardigheden is onduidelijk. Geïnterviewden geven geen of geen eenduidig antwoord op vragen in deze richting.

In het verlengde daarvan kunnen de respondenten niet of nauwelijks resultaten op programmaniveau benoemen. Door de hoeveelheid en kleinschaligheid van de activiteiten is het volgens hen niet mogelijk om aannemelijk te maken welke bijdrage geleverd is aan de programmadoelstelling van het MPPP. De invloed op het functioneren van de zusterpartij en de bijdrage die deze partij levert aan de ontwikkeling van een

democratisch politiek klimaat is moeilijk inzichtelijk te maken. De medewerkers van de partijstichtingen zijn zich bewust van het belang van monitoring en evaluatie. Het ontbreekt hen echter aan evaluatie- en toetsingscriteria. Door het gebrek aan gegevens kan er geen eenduidige uitspraak worden gedaan over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de activiteiten.

#### 4.6. Conclusies

##### **Inzet**

Het MPPP wordt door de partijstichtingen met grote inzet uitgevoerd. In totaal werden in de onderzoeksperiode met beperkte middelen bijna 800 activiteiten uitgevoerd. Het volume aan activiteiten is daarmee zeer hoog. Het betekent ook dat de meeste activiteiten kleinschalig zijn en tegen zeer geringe kosten plaats vinden. De MPPP middelen worden zorgvuldig besteedt. De partijen streven ernaar om de kosten laag te houden.

In de vorm van trainingen, conferenties, thematische bijeenkomsten en uitwisselingen wordt er naar gestreefd om de counterparts te versterken. Activiteiten komen tot stand na overleg met de zusterpartij. Dit wil nog niet altijd zeggen dat het aanbod vraaggestuurd is. Soms biedt de partij een aantal modules aan waaruit de zusterpartij kan kiezen.

De activiteiten verplaatsen zich langzaam naar de randen van Europa. Partnerselectie en het opzetten van activiteiten in deze landen kost veel tijd.

##### **Netwerk**

Binnen het MPPP worden veel contacten gelegd tussen vertegenwoordigers van Nederlandse partijen en partijen in de Matra-landen. Men ontmoet elkaar tijdens fact-finding missies, trainingen, uitwisselingen en conferenties. Vaak gaat het om persoonlijke, eenmalige contacten. De duurzaamheid van deze contacten is vaak moeilijk na te gaan omdat het aan systematisch relatiebeheer ontbreekt. Er is geen strategie om de contacten vast te houden en inhoudelijk goed te benutten. Uit de vraagesprekken blijkt dat de activiteiten die plaats vinden in het kader van internationale en regionale netwerken leiden tot een langduriger contact dat ook overdraagbaar is. Inbedding van het MPPP werk in internationale structuren is daarom van belang. De partijstichtingen kunnen dan gebruik maken van de kennis en ervaring van anderen die deelnemen aan het netwerk en hebben meer contactmomenten met hun MPPP partners.



De mate van wederkerigheid van de relaties in het netwerk is niet eenvoudig vast te stellen. Per definitie is sprake van asymmetrie en afhankelijkheid in een relatie tussen een donor en een steunontvanger. Partijen lijken zich bewust van dit probleem en projecten worden vaak ontwikkeld (of bij standaard modules gekozen) in samenwerking met de counterpart. Het betrekken van lokale trainers bij de uitvoering van de projecten leidt tot meer verantwoordelijkheid bij de zusterpartijen. Met name vanuit Turkije wordt aangegeven dat er behoefte is aan activiteiten waarin wederzijds kennis wordt overgedragen.

### **Veranderende vraag**

In de onderzoeksperiode is er – volgens de onderzoeksgegevens – geen belangrijke verandering in de vraag om ondersteuning geweest. Hetzelfde geldt voor het feit dat ook het aanbod aan activiteiten weinig wijzigingen kent. Partijstichtingen lijken zich te specialiseren op een bepaald type activiteiten. De ene partij organiseert vooral conferenties terwijl de andere partij zich meer richt op de overdracht van praktische vaardigheden.

Het was echter wel te verwachten dat er een verandering in de vraag zou optreden. Enerzijds zou die verandering kunnen voortkomen uit het feit dat in een langdurige samenwerking de vraag zich ontwikkelt, anderzijds omdat het MPPP zich verplaatst naar landen met een andere politieke situatie dan de oorspronkelijke MPPP landen.

Uit de gesprekken met de partijstichtingen blijkt dat zij vooral werken vanuit de eigen visie op partijopbouw en democratisering. Sommige partijen streven ernaar om in zoveel mogelijk landen te werken. Andere partijen kiezen voor een beperkt aantal landen. Sommige partijen organiseren vooral praktische vaardigheidstrainingen, andere kiezen voor conferenties en thematische bijeenkomst. De ene partij richt zich op de top van de zusterpartij, de andere heeft vooral aandacht voor lokaal kader en actieve leden.

De samenwerking tussen Nederlandse stichtingen en hun zusterpartijen heeft vooral een doe-karakter. Bij de stichtingen ontbreekt het in de regel aan een analytisch kader, aan selectie- en succescriteria en aan beleid voor ontwikkeling van kader en uitfasering. Visievorming, reflectie, evaluatie, en een duurzaam relatiebeheer spelen een ondergeschikte rol.

**Effecten**

De relevantie van het MPPP voor de ontwikkeling van pluriforme rechtstaten is moeilijk feitelijk hard te maken. Door het ontbreken van uniforme meetbare criteria en andere gegevens is het lastig om de effecten zichtbaar te maken. De politieke partijen leggen de resultaten van hun inspanningen niet systematisch vast.

De middelen en activiteiten hebben een micro-karakter en vormen onderdeel van een veelheid van aanbod aan activiteiten gericht op versterking van de rechtstaat, zowel via de politieke partijen als via de overheid en het maatschappelijk middenveld. Omdat er zoveel externe factoren zijn die bepalend zijn voor de uiteindelijke toepasbaarheid van de activiteiten (verkiezingsuitslagen, personen die de partij verlaten enz.) is de invloed van de partijstichtingen moeilijk te bepalen.

Door de activiteiten en contacten die voortkomen uit het MPPP worden in ieder geval kennis, vaardigheden en ervaringen overgedragen over de werking van een meerpartijendemocratie, die doorwerken op het kader van politieke partijen en daarmee op de ontwikkeling van een democratische rechtstaat. Nederlandse partijstichtingen kunnen aan de hand van hun eigen ervaringen laten zien dat actieve kaderleden cruciaal zijn voor de ontwikkeling van stabiele, goed geïnstitutionaliseerde, maatschappelijk ingebedde, programmatische politieke partijen.

## 5. Bevindingen uit de veldstudies

Dit hoofdstuk analyseert de activiteiten van de partijstichtingen in de veldstudielanden en plaatst deze in de politieke context van deze landen. Tijdens de interviews met de contactpersonen van de Nederlandse partijen is vooral aandacht besteed aan de concrete activiteiten die in het kader van het MPPP plaatsvinden en de visie die men heeft op de samenwerkingsrelatie met de Nederlandse counterpart. In de overige gesprekken (o.a. met de ambassades en vertegenwoordigers van partijstichtingen uit andere Westerse landen) lag de nadruk op actuele politieke ontwikkelingen, het politieke klimaat en de vraag hoe partijversterking een rol kan spelen bij verdergaande democratisering.

### 5.1. Verschillen tussen de landen

Voor de evaluatie die betrekking heeft op de periode 2000-2005 zijn de ervaringen in Hongarije en Roemenië het meest relevant. In deze landen is gedurende de gehele periode samengewerkt. Alle partijstichtingen hebben in deze landen contacten gelegd en in meer of mindere mate activiteiten ontwikkeld. De contacten en activiteiten in Georgië en Turkije zijn nog in de opbouwfase. Niet alle partijen hebben zusterpartners geïdentificeerd. De partijstichtingen die dit al wel hebben gedaan, hebben nog niet in alle gevallen activiteiten ontplooid.

De gesprekken in Turkije en Georgië waren daarom naast evaluatief vooral op de toekomst gericht. Gevraagd is wat men verwacht van het MPPP en welke aanbevelingen men heeft aan de Nederlandse partijen.

### 5.2. Hongarije

In Hongarije hebben interviews plaats gevonden met contactpersonen van Groen-Links, CDA, ChristenUnie en VVD. De SGP is ook actief in Hongarije maar het is het onderzoeksteam niet gelukt om één van de contactpersonen te interviewen omdat zij tijdens de interviewperiode niet beschikbaar waren.

**Politieke klimaat**

Hongarije heeft een succesvolle transitie naar een volwaardige democratie doorlopen met vijf democratische verkiezingen na 1990 en constitutionele en vreedzame regeringswisselingen. Het land is per 1 mei 2004 toegetreden tot de EU. Aan de linker- en rechterzijde van het politieke spectrum hebben zich redelijk stabiele partijformaties ontwikkeld die beide hebben getoond coalitieregeringen te kunnen formeren.

De belangrijkste partijen hebben een helder politiek en electoraal profiel ontwikkeld. Voor de Nederlandse politieke partijen is het daarom goed mogelijk om te identificeren met welke partij men zich ideologisch verwant voelt. Hongarije heeft een gemengd kiesstelsel (leden van het parlement worden zowel via een direct mandaat als via een proportioneel stelsel gekozen) met een kiesdrempel van vijf procent. Sinds 2004 krijgen de partijen die in het parlement gekozen zijn financiering van de overheid voor wetenschappelijk werk en vormings- en trainingsactiviteiten.

**Activiteiten**

In Hongarije hebben veel activiteiten plaats gevonden (124 in de onderzoeksperiode, zie het overzicht in tabel 2). De laatste jaren vindt een uitfasering van de activiteiten plaats. Met name de grotere Nederlandse politieke partijen zijn de afgelopen jaren steeds minder actief in dit land. Hun zusterpartijen zijn goed ingebed in internationale samenwerkingsverbanden en sterk genoeg om zelf hun kadervorming en politieke vorming te organiseren. Zij hebben daar ook de middelen en de infrastructuur voor. GroenLinks en de SGP steunen hun partners nog steeds actief. Beide partijen zouden hun werk in Hongarije graag voortzetten omdat zij van hun zusterpartijen nog verzoeken om ondersteuning ontvangen.

Voor wat betreft het type activiteiten in het kader van MPPP, geven de respondenten aan dat deze bestonden uit vaardigheidstrainingen (communicatie, leiderschap, onderhandelingstechnieken), partijopbouw (versterken van jongerenafdelingen en lokale afdelingen) uit seminars en conferenties (christelijke waarden en politiek, minderheden, landbouw, milieu).

De activiteiten zijn overwegend in overleg tot stand gekomen. De Hongaarse partnerorganisatie heeft vaak zelf inhoudelijke inbreng gehad bij de totstandkoming van de activiteiten. In een aantal gevallen bestond de Nederlandse inbreng slechts uit financiering van de activiteit. De regionale spreiding van de activiteiten is goed. Om

ook lokaal kader te bereiken zijn er trainingen en bijeenkomsten buiten Boedapest georganiseerd.

#### **Betrokken partijgeledingen en netwerkopbouw**

In het kader van het MPPP is op alle partijniveaus samengewerkt. Er zijn regelmatig contacten geweest tussen Nederlandse en Hongaarse (euro-) parlementariërs en bewindslieden. Recentelijk zijn vooral de kleine partijen nog actief in Hongarije. Omdat hun zusterpartijen niet vertegenwoordigd zijn in het parlement en de regering richten de activiteiten zich in het bijzonder op actieve leden. Daarnaast speelt opbouw van lokaal kader een belangrijke rol.

Met betrekking tot de frequentie en consistentie van contacten blijken de contactpersonen zowel aan de Hongaarse als Nederlandse kant regelmatig te wisselen. Er wordt weinig voortgebouwd op bestaande relaties.

De samenwerking heeft vaak geleid tot inbedding in internationale structuren. Dit wordt zeer gewaardeerd en het heeft geleid tot duurzamer contacten. Regionale twinning projecten en uitwisselingen worden als zeer positief ervaren. Het blijkt dat men via deze projecten de zusterpartijen in buurlanden beter heeft leren kennen en dat men op deze manier heeft geleerd van de ervaringen van anderen.

#### **Effecten en evaluatie**

De respondenten vinden het lastig om op partijniveau de effecten van de activiteiten aan te geven, maar ze kunnen dat wel op individueel niveau. Tevens geeft men aan dat de activiteiten niet consequent zijn geëvalueerd. Bij het ontbreken daarvan en door wisseling van contactpersonen is veel informatie over activiteiten en resultaten verloren gegaan.

Respondenten die deelgenomen hebben aan de leiderschapstrainingen en nog steeds actief zijn in de partij, geven aan dat zij veel geleerd hebben, zowel op kennis- als op vaardigheidsniveau. Een aantal van hen heeft politieke carrière gemaakt en is inmiddels (euro-) parlementariër. Vooral de inzet van Nederlandse trainers wordt gewaardeerd. De Nederlandse trainers introduceerden vernieuwende trainingsvormen en waren goed in staat om zich te verplaatsen in de Hongaarse context.

Er is bij betrokkenen behoefte aan een inhoudelijke voortzetting van de samenwerking, op basis van gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Graag ziet men meer uitwisseling tussen de kennisinstututen van de Nederlandse en Hongaarse partijen en binnen de Europese partijkoepels. Het gaat dan om onderwerpen als: hoe zet je een pensioen- en een zorgstelsel op? Welke positie kunnen vakbonden innemen in politieke besluitvorming? Hoe zorg je ervoor dat Europese besluitvorming zichtbaarder wordt voor burgers? De MPPP-regeling voorziet niet in deze behoefte, maar mogelijk zijn er andere kanalen te vinden om deze samenwerking vorm te geven.

### 5.3. Roemenië

In Roemenië is gesproken met vertegenwoordigers van de liberale partij, PNL (een contact van VVD en D66) en met de voormalige partner van PvdA het “Ovidiu Sincai” Instituut, het kennisinstituut van de Roemense Sociaal-Democraten. Verder hebben gesprekken plaats gevonden met de partners van SGP en ChristenUnie. Tenslotte zijn vertegenwoordigers van de Nederlandse Ambassade en de Konrad Adenauer Stichting geïnterviewd. De gesprekken hebben niet alleen in Boekarest plaats gevonden maar ook in Oradea (Transsylvanië).

#### **Politiek klimaat**

Roemenië maakt een moeizame transitie door en blijft tot op heden een gemankeerde democratie met beschuldigingen van fraude tijdens verkiezingen, corruptie en beperkte persvrijheid. Roemenië hoopt in 2007 of uiterlijk 2008 toe te treden tot de EU.

Roemenië kent een groot aantal politieke partijen. Er vinden regelmatig afsplitsingen plaats en er worden onconventionele coalities aangegaan. Het is nog steeds moeilijk te doorgronden waar de partijen precies voor staan. Hierdoor is het voor Nederlandse partij-instellingen niet altijd eenvoudig een partner te vinden. Daar komt nog bij dat een aantal partijen in diskrediet is geraakt door corruptieschandalen. Uit onderzoeken blijkt dat het vertrouwen onder de bevolking in politieke partijen en parlementariërs zeer gering is. Partijen worden vaak gedomineerd door hun leiders. De interne partijdemocratie is zwak ontwikkeld.

### **Activiteiten**

In de onderzoeksperiode hebben bijna 100 activiteiten plaatsgevonden in het kader van het MPPP (zie tabel 2). Er hebben relatief veel seminars en conferenties plaatsgevonden over onderwerpen als landbouw, anti-corruptie, christelijke politiek en de Europese Unie. Soms zijn dit evenementen die jaarlijks herhaald worden. Daarnaast zijn er ook zomerkampen en studiegroepen gefinancierd. Sporadisch vinden er activiteiten plaats gericht op partijopbouw. Een voorbeeld is “de human resource management trainingen” van de VVD.

### **Betrokken partijgeledingen en netwerkopbouw**

Er is vooral contact op het niveau van (actieve) leden en kader. De VVD is de enige partij die momenteel samenwerkt met een Roemeense regeringspartij. De VVD onderhoudt en benut contacten zowel op parlaments- als op kabinetsniveau. In de samenwerking tussen de VVD en PNL gaan netwerk en inhoudelijke activiteiten goed samen. D66 is ook regelmatig betrokken bij deze activiteiten. VVD en D66 vullen elkaar goed aan. De VVD zet haar Roemeense partner in voor de activiteiten in Moldavië.

De ChristenUnie en de SGP zijn erg actief in Roemenië. Ze werken vooral met de Hongaarse minderheid, voornamelijk met het protestante deel. Er wordt hoofdzakelijk samengewerkt met NGO's maar ook met kerken en universiteiten. ChristenUnie en SGP proberen wel altijd een link te leggen met een Roemeense politieke partij. Contacten bestaan al vaak sinds de revolutie van eind 1989. Vanuit de humanitaire hulp die toen vanuit de Nederlandse kerken op gang kwam heeft zich een relatie ontwikkeld die gericht is op politieke activering.

Het CDA en de PvdA hebben recent geen activiteiten in Roemenië uitgevoerd omdat zij afstand willen bewaren tot de partijen die behoren tot hun Europese partijfamilie. Redenen hiervoor zijn: interne verdeeldheid van de Roemeense partij, corruptieschandalen, het gedachtegoed van de Nederlandse en Roemeense partij verschilt te veel en het niet na komen van afspraken door de Roemeense partij. Ook speelt mee dat het contact tussen de Nederlandse en Roemeense coördinatoren te moeizaam verliep en dat de Nederlandse partij niet tevreden is over het resultaat van de gezamenlijke activiteiten.

**Effecten en evaluatie**

Deelnemers aan trainingen en uitwisselingen geven aan dat zij persoonlijk veel baat hebben gehad bij activiteiten. Zowel de inhoud van de activiteiten als de wijze waarop de kennisoverdracht plaats vond wordt gewaardeerd. Uitwisselingen en studiebezoeken worden als motiverend en inspirerend gekenmerkt. Thematische seminars en kennisuitwisseling worden eveneens gewaardeerd. Op partijniveau is het effect van de trainingen gering. De partijtop die bepaalt hoe de partij intern functioneert wordt niet bereikt via trainingen van de Nederlandse partijstichtingen. Met deze partijtop is wel contact via seminars en uitwisselingen, maar de effecten daarvan zijn onduidelijk.

Het is moeilijk om te achterhalen welke rol de Roemeense partij heeft gehad bij de invulling van de samenwerking. De respondenten geven aan dat de activiteiten aansluiten bij hun behoeften maar het is onduidelijk of zij de vraag naar de activiteiten zelf geformuleerd hebben. Een aantal respondenten geeft aan dat er te weinig gelet wordt op hun eigen agenda. Activiteiten vinden plaats wanneer het de Nederlandse partijstichting het beste uitkomt.

Respondenten geven aan dat de meeste activiteiten niet systematisch zijn gemonitord en geëvalueerd. Net als in Hongarije blijkt dat daardoor veel kennis en contacten verloren zijn gegaan en mogelijkheden om systematisch voort te bouwen op ervaringen uit het verleden worden onvoldoende benut.

**5.4. Turkije**

In Turkije is gesproken met vertegenwoordigers van de AK-partij en de Turkse Groenen (Yessiler), met verschillende sociale bewegingen zoals ARI-movement, een vertegenwoordiger van een christelijk radio-station, met Duitse en Amerikaanse partijstichtingen en met de Nederlandse ambassade. PvdA, D66, ChristenUnie en GroenLinks zijn actief (geweest) in Turkije.

**Politiek klimaat**

Turkije heeft sinds 1999 de status van kandidaat-lid van de EU. In 2005 zijn de toetredingshandelingen daadwerkelijk van start gegaan. Veel EU landen hebben evenwel nog steeds twijfels bij het eventuele EU-lidmaatschap van Turkije.



De AK Parti (Partij voor Gerechtigheid en Ontwikkeling) heeft een grote verkiezingsoverwinning behaald in 2002, terwijl de CHP (Cumhuriyet Halk Partisi ofwel Republikeinse Volkspartij) de tweede partij van het land werd. Door de hoge kiesdrempel (van 10 procent) haalde geen enkele andere partij zetels in het nationale parlement.

Samenwerking tussen Nederlandse partijstichtingen en politieke partijen in Turkije wordt bemoeilijkt door wetgeving die directe buitenlandse steun aan politieke partijen verbiedt en het continu veranderende partijlandschap.

Het is voor de meeste Nederlandse politieke partijen niet eenvoudig om een zusterpartij te vinden in Turkije. De belangrijkste scheidslijn (Kemalisme versus Islamisme) betekent dat Turkse partijen vanuit geheel andere perspectieven en achtergronden politiek bedrijven dan Nederlandse. Frequent komen nieuwe partijen op en verdwijnen oude partijorganisaties. Veel respondenten raden buitenlandse partij-instellingen aan gelijke afstand te houden tot alle partijen in Turkije. Dit maakt de MPPP aanpak van partijondersteuning problematisch omdat deze juist uitgaat van de keuze van één duidelijke partner.

### **Activiteiten**

In het kader van het MPPP hebben nog maar weinig activiteiten plaats gevonden die verder gaan dan fact-finding missies en thematische bijeenkomsten. Er vallen daarvoor nog weinig activiteiten te evalueren.

In de gesprekken is daarom vooral onderzocht aan welke voorwaarden succesvolle samenwerking dient te voldoen en aan wat voor activiteiten men behoefte heeft.

Respondenten geven aan veel behoefte te hebben aan activiteiten waardoor men wederzijds inzicht kan krijgen in de ander en van de ervaringen en aanpak van de ander kan leren. De Turkse gesprekspartners vinden het belangrijk om een objectief beeld t.a.v. hun land neer te zetten. Zij stellen dat Turkije voor Nederland een belangrijk land is om meer kennis van te nemen. Enerzijds door de discussies over de toetreding tot de EU anderzijds door de grote Turkse gemeenschap. Uitwisselingsprogramma's met veel wederkerigheid (in het bijzonder van partijleiders, partijvoorzitters, parlementariërs, ministers, burgemeesters en andere gezagsdragers) kunnen daarbij een belangrijke rol spelen.

Er is vanuit de grote partijen weinig vraag voor ondersteuning bij partijopbouw en democratisering. Men stelt dat Turkije al meer dan tachtig jaar een democratie is en dat de partijen zelf omvangrijke organisaties hebben voor o.a. politieke scholing en vorming.

Buitenlandse partij-instellingen concluderen dat het moeilijk (zoniet onmogelijk) is te werken aan interne democratisering van politieke partijen. Velen zijn daar mee opgehouden en werken nu aan de politieke scholing van jongeren.

#### **Betrokken partijgeledingen en netwerkopbouw**

CDA en VVD hebben op parlaments- en regeringsniveau contact gehad met de AK-partij. GroenLinks heeft vooral activiteiten op het niveau van het actieve kader uitgevoerd.

De inbedding in de internationale structuren blijft achter. De Groene partij is wel onderdeel van de Europese structuren. AK-partij heeft aangegeven volwaardig lid te willen worden van de EVP (Christen Democraten) maar het is niet zeker dat de partij deze status ook zal krijgen. De relatie tussen de PvdA en haar Turkse zusterpartij die onderdeel uitmaakt van internationale sociaal-democratische netwerken is fragiel.

Op enkele uitzonderingen na is er sprake van sporadische contacten tussen Nederlandse partijen (partij-instellingen) en Turkse partijen en ook is de duurzaamheid van de contacten gering.

Voor wat betreft de spreiding van activiteiten kan worden gesteld dat in het bijzonder de Groene partij en ook ARI (partner van D66 en de VVD) activiteiten buiten Ankara en Istanbul organiseren.

#### **Effecten en evaluatie**

De activiteiten en ervaringen zijn zodanig beperkt dat het niet goed mogelijk is om uitspraken te doen over effectiviteit.

### 5.5. Georgië

In Georgië is gesproken met vertegenwoordigers van politieke partijen (United National Movement, New Rights/New Conservatives, Labour Party, Republican Party,

Greens en Georgian Way), Duitse en Amerikaans politieke partijstichtingen, NGO's die onderzoek doen en trainingen organiseren (CIPDD, SADQ, Century21) en andere stakeholders en deskundigen (OSCE, Transparency International). De missie ving aan en eindigde met een briefing, respectievelijk de-briefing met de Nederlandse ambassadeur. VVD, PvdA en CDA zijn actief in Georgië.

### **Politiek klimaat**

Georgië kent het minst stabiele en democratische regime van de vier onderzochte landen. Het land kende recentelijk drie niet-democratische regimeveranderingen en gewelddadige grensconflicten in drie gebieden. Mikhail Saakashvili is in januari 2004 met overgrote meerderheid tot president gekozen. Ook de daaropvolgende parlementsverkiezingen werden gewonnen door de partij van Saakashvili, de United National Movement. De relatief hoge kiesdrempel van zeven procent maakt het lastig om in het parlement te komen. Bij de laatste verkiezingen hebben slechts twee partijen (door afsplitsingen inmiddels vier) zetels te weten bemachtigen. De president heeft via constitutionele veranderingen zijn macht weten uit te breiden ten koste van het parlement.

Politieke partijen bestaan eigenlijk nauwelijks in Georgië. Politieke bewegingen zijn feitelijk min of meer loyale clans rondom individuen. Het ideologisch en programatisch profiel kan gemakkelijk wijzigen. Het is daarom problematisch voor Nederlandse politieke partijen om een (betrouwbare) partner te vinden. Veel organisaties die zich met democratiseringsprocessen bezig houden richten zich op de huidige machtshebbers.

Georgische politieke partijen vinden het werk van de buitenlandse partijstichtingen van belang voor hun legitimering en het verschaft hen toegang tot internationale netwerken, in het bijzonder Europese samenwerkingsverbanden tussen partijen. Er is sprake van een grote bereidwilligheid om met Westerse partijorganisaties samen te werken. Toch is de context niet bepaald gunstig te noemen voor duurzame partijontwikkeling en institutionalisering.

### **Activiteiten**

In het kader van het MPPP vond tijdens de evaluatieperiode een gering aantal activiteiten plaats. CDA, PvdA en VVD verzorgden leiderschapstrainingen voor jongeren.

Er is sterke behoefte aan meer beleidsmatige diepgang. Dit vraagt om activiteiten gericht op analyse en strategieontwikkeling en institutionele verankering. Het belang van politieke oppositie, de ontwikkeling van maatschappelijke oppositie, programmatische onderhandelingen en coalitievorming moeten volgens de ondervraagden meer aandacht krijgen. Daarnaast is er behoefte aan inhoudelijke kennisoverdracht op thema's als opbouw van de verzorgingsstaat, ruimtelijke ordening, pensioenstelsels, openbaarheid van bestuur. Het verdient aanbeveling om partij-instituten zoals de wetenschappelijke bureaus hierbij te betrekken.

#### **Betrokken partijgeledingen en netwerkopbouw**

De Nederlandse partijen hebben op alle niveaus contacten met name bij de regeringspartij. Veel aandacht gaat uit naar opleiding van jong partijkader. De vvd heeft frequent contact met parlementariërs en ministers van de United National Movement.

De inbedding in internationale structuren is zwak. De National Movement heeft een switch gemaakt van de ELDR (Liberalen) naar de EVP (Christen Democraten).

#### **Effecten en evaluatie**

Veel personen die zijn getraind door of hebben getraind voor Nederlandse partijstichtingen geven aan dat een vervolg vaak ontbreekt terwijl de vraag zeer groot is. Een langduriger commitment i.p.v. korte, fragmentarische of eenmalige contacten wordt door velen gewenst.

De activiteiten van Nederlandse partijen hebben niet onverdeeld een positieve uitwerking op het politieke landschap. Het overgrote deel van de contacten en steun zijn gericht op de National Movement, de huidige machthebbers rondom president Saakashvili. De oppositiepartijen vinden deze eenzijdige steun problematisch omdat de meest machtige partij nog eens wordt versterkt door de buitenlandse hulp.

Veel partijen en NGO's adviseren Nederlandse partijen om gebruik te maken van kennis 'op de grond' bij de buitenlandse partijstichtingen (vooral de Duitse en Amerikaanse stichtingen) met permanente aanwezigheid en benadrukken ook de noodzaak om middelen te 'poolen'.

Bij de partijstichtingen is onvoldoende actuele kennis aanwezig m.b.t. de verhoudingen tussen de verschillende actoren en de complexe politieke situatie. Activiteiten worden vaak gestart na een korte fact-finding missie. Vanwege de snel veranderende

situatie veroudert deze informatie snel. Een overkoepelende en langdurige visie op de verschillende activiteiten en contacten en indicatoren voor voortgang en succes lijkt te ontbreken. Met uitzondering van de werkzaamheden via de leadership trainingen door VVD, CDA en PvdA onder auspiciën van de Friedrich Naumann Stiftung is er weinig of geen sprake van coördinatie en afstemming.

## 5.6. Conclusies

De veldstudies tonen aan dat het veel uitmaakt in welk land het MPPP uitgevoerd wordt. In Hongarije is het voor de Nederlandse partijen goed mogelijk om op ideologische grondslag een zusterpartij te identificeren. In Roemenië is dit al lastiger en in Georgië en Turkije is identificatie van echte zusterpartijen eigenlijk niet mogelijk.

Hierdoor zijn in Hongarije alle Nederlandse partijen gekomen tot redelijk succesvolle samenwerking. In Roemenië heeft een aantal partijen besloten om hun samenwerking te stoppen. Voor andere politieke partijen is het wel mogelijk gebleken om langdurige banden aan te gaan. In Turkije en Georgië staat het MPPP nog in de beginfase. In Georgië werken de drie grootste Nederlandse partijen gemeenschappelijk aan activiteiten gericht op verschillende Georgische partijen. Ook het NIMD is op het gebied van democratisering actief in Georgië. Turkije is voor Nederlandse partijen een complex land. Het is groot en zelfbewust en partij-indelingen verlopen langs geheel andere scheidslijnen dan in Nederland

De activiteiten die in het kader van het MPPP plaatsvinden worden in de meeste gevallen door deelnemers zeer gewaardeerd. Het effect op het intern functioneren en de bijdrage van de zusterpartij aan de overgang naar een democratische rechtstaat – ook op lange termijn – is echter – zeker met de beperkte menskracht en middelen – moeilijk te achterhalen. Er zijn geen feitelijke gegevens beschikbaar en het is voor de respondenten lastig om hier duidelijke uitspraken over te doen.

Het is toenemend van belang om gebruik te maken van ervaringen en netwerken van anderen (ander partij-instellingen). Door de complexiteit van de politieke situatie, de nationale wetgeving en de politieke gevoeligheden, geven veel respondenten aan dat een grondige kennis van het politieke krachtenveld noodzakelijk is alvorens projecten te gaan ontwikkelen of samenwerking aan te gaan.

Wanneer Nederlandse partijstichtingen er niet in slagen om zusterpartijen te identificeren of tot succesvolle samenwerking te komen kan de party-to-party benadering er toe leiden dat via het MPPP slechts een beperkt aantal politieke partijen bereikt wordt. Gekeken naar het belang van de totstandkoming van en het ondersteunen van een pluriforme democratie neemt de effectiviteit van het MPPP hierdoor af.

### **Hongarije**

In Hongarije is veel bereikt. Hongarije is lid van de EU en een volwaardige democratie. Ook het MPPP heeft daaraan een steentje bijgedragen. Het land kent een volwaardig pluriform en democratisch bestel, hoewel niet alle zusterpartijen van Nederlandse politieke partijen een grote rol daarin spelen. Afbouw van het MPPP in Hongarije is terecht. Toekomstige samenwerking tussen Hongaarse en Nederlandse politieke partijen – op gelijkwaardige wederkerige basis en op thema's – blijft zeer nuttig.

### **Roemenië**

Roemenië is duidelijk een land in transitie. De party-to-party samenwerking met de grote dominante partijen is vaak problematisch, terwijl dit juist de partijen zijn die het democratiseringsproces bepalen. Voor Nederland is het van belang om, ook nadat Roemenië is toegetreten tot de EU, goede banden te onderhouden met het land. De partijstichtingen kunnen hierbij een rol spelen. Een betrouwbare lokale partner is onontbeerlijk bij het organiseren van activiteiten in Roemenië. Duitse partijstichtingen vervullen regelmatig deze rol. Doordat zij permanent aanwezig zijn in Roemenië hebben zij actuele informatie, een uitgebreid netwerk en veel logistieke ervaring. Voortzetting van de activiteiten in Roemenië is wenselijk, maar er moet worden gezorgd voor een breder bereik.

### **Turkije**

Nederland kan veel leren van Turkije en andersom. Nederlandse partijen kunnen door het MPPP hun kennis over Turkije vergroten en inzetten in Nederland, onder andere als het gaat om vraagstukken rond islam en politiek en de toetreding van Turkije tot de EU. De samenwerking tussen Nederland en Turkije zou dus bij voorkeur gestoeld moeten zijn op principes van gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Turkije heeft, zeker in de AK-partij, zeer zelfbewuste politieke partijen die worden gekenmerkt door een hoge mate van personalistisch leiderschap en uitgebreide dienstverlening aan leden en kiezers. 'Hulp' wordt niet gewenst, dialoog wel.

## **Georgië**

In Georgië is de vraag naar ondersteuning groot. Partijen zijn vaak zwak geïnstitutionaliseerd en kunnen moeilijk kaderleden rekruteren en vasthouden. Veel van de buitenlandse ondersteuning gaat naar de grootste regeringspartij. De oppositiepartijen voelen zich onderbedeeld en geven aan veel behoefte te hebben aan contacten en samenwerking. Het MPPP werk heeft nog te weinig diepte. Er is in de samenwerking te weinig continuïteit op basis van visie en beleid. De party-to-party benadering is geschikt voor het opbouwen van netwerken tussen Nederland en Georgië en kan de verankering in internationale structuren bevorderen.

## 6. Aanbevelingen

Het MPPP bevindt zich in een belangrijke overgangsfase. De aanbevelingen – aan zowel het ministerie als aan de stichtingen – zijn er op gericht om het MPPP beter toe te rusten op de actuele politieke context in de landen waar het programma uitgevoerd wordt.

### 6.1. Aanbevelingen t.a.v. beheer en kwaliteit

#### **Creëer een structuur**

Beoordeling en kwaliteitsbewaking van het MPPP is niet goed geregeld. Het verdient aanbeveling om een onafhankelijke commissie in te stellen die adviseert over de aanvragen en de verslagen die de partijstichtingen indienen. Wij doen hierbij een voorstel m.b.t. samenstelling en werkzaamheden van een dergelijke commissie.

De commissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen die voorgedragen worden door de partijen en leden die voorgedragen worden door het ministerie. De commissie heeft een onafhankelijke voorzitter. Het secretariaat van de commissie wordt gevoerd door het ministerie. De commissie geeft per subsidieaanvraag een advies en adviseert over afstemming en coördinatie tussen de partijen. Per subsidieperiode levert de partijstichting een mid-term rapport en een eindverslag in, inclusief interne evaluatie. De commissie geeft commentaar op deze rapportage en beoordeelt of haar advies aan de partij ter harte is genomen. De commissie kan ook gevraagd worden om aanbevelingen te doen op het gebied van bijvoorbeeld landenkeuze en beleidsontwikkeling. De adviezen zijn bestemd voor de Tweede Kamer, het ministerie en de partijstichtingen. Door deze werkwijze neemt de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij het MPPP toe en het ministerie heeft instrumenten in handen om te sturen op kwaliteit. De input van de commissie kan gebruikt worden tijdens het jaarlijks overleg tussen het ministerie en de partijstichtingen.



### **Naar een echt subsidieprogramma**

Het MPPP zou meer het karakter van een echt subsidieprogramma moeten krijgen met formele eisen en evaluatie- en selectiecriteria. Dit zal leiden tot beter inzicht in de kwaliteit van de projecten en de uitvoerders. Onderzocht kan worden of een beschikking voor een langere periode, bijvoorbeeld een regeringsperiode afgegeven kan worden. Dit betekent dat de partijstichtingen een aanvraag indienen die betrekking heeft op vier i.p.v. één jaar. Dit heeft consequenties voor de inhoud van de aanvraag. In de aanvraag zou dan meer aandacht besteed kunnen en moeten worden aan de strategie en lange termijn doelstelling van de partijstichting, op basis van een analyse van de politieke situatie en de partnerorganisatie, de eigen positie in het krachtenveld, de samenwerking met derden, de inbedding in internationale netwerken, criteria voor selectie van activiteiten, coherentie en accumulatie van de werkzaamheden, monitoring en competentieontwikkeling. Minder nadruk komt dan te liggen op concrete activiteiten en projectdetails. Het MPPP krijgt dan meer het karakter van programmafinanciering i.p.v. projectfinanciering.

De datum van indiening van de subsidieaanvragen is nu 1 januari. Deze datum dient enige maanden vroeger te liggen.

### **Herijking van de beleidsdoelstelling**

Door de wijzigingen in de lijst van landen waarin het MPPP uitgevoerd mag worden verandert het karakter van het werk en worden er hogere eisen gesteld aan de uitvoerders. Het is belangrijk om te bepalen of de doelstelling en de werkwijze van het MPPP die gekenmerkt wordt door de party-to-party benadering, vraaggestuurdheid en subsidievaststelling op basis van de uitslag van de verkiezingen in Nederland nog aansluit bij deze nieuwe context. Ook dient overwogen te worden om aan te sluiten bij het landenbeleid van het departement voor Ontwikkelingssamenwerking. Een zestal landen behoort zowel tot de OS- als de Matra landen.

Een eerste stap is een aanpassing van de Handleiding m.b.t. de indeling in A- en B-landen en de activiteiten die voor financiering in aanmerking komen.

### **Zicht krijgen op resultaten**

Door het format van de rapportage te verbeteren, de partijen te laten reflecteren op de efficiëntie van de activiteiten en een aantal indicatoren hiervoor te ontwikkelen komt er meer zicht op de effectiviteit van het MPPP. Hiervoor dient een duidelijk evaluatiekader te worden ontwikkeld. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van reeds

bestaande evaluatiemethoden bij andere subsidieprogramma's en buitenlandse partijinstellingen die vergelijkbare projecten organiseren.

## 6.2. Aanbevelingen m.b.t. uitvoering door de partijstichtingen.

### **Netwerken en contacten beheren**

Verbetering van het data- en netwerkbeheer door partijstichtingen is belangrijk. Persoonlijke netwerken moeten meer worden geïnstitutionaliseerd. Verder is het van belang om methoden en projecten te ontwikkelen waardoor meer gelijkwaardigheid en wederkerigheid ontstaat tussen de Nederlandse partijen en hun counterparts.

Een verdere inbedding van de MPPP activiteiten in Europees verband en in internationale structuren versterkt de contacten en de netwerken. Het is belangrijk om hier expliciet aandacht aan te geven.

### **Afstemming en coördinatie**

Het is in de (nieuwe) MPPP landen van belang de activiteiten niet uitsluitend te richten op de ondersteuning en versterking van individuele partijen, maar ook oog te hebben voor de ontwikkeling van een democratisch partijstelsel, dat wil zeggen de onderlinge partijverhoudingen. Dit gegeven vraagt om coördinatie en strategische afstemming tussen de partijstichtingen in Nederland. Het ministerie kan gevraagd worden een faciliterende rol te spelen bij het ondersteunen van deze coördinatie en de gezamenlijke ontwikkeling van landen- of regiostrategieën.

Het party-to-party karakter van het MPPP komt onder druk te staan door de geografische verschuiving van het MPPP programma. In veel van de (nieuwe) MPPP landen is het onwaarschijnlijk dat de Nederlandse partijstichtingen een counterpart aantreffen die een hoge mate van ideologische verwantschap vertoont. Daarnaast zijn ook de ideologische verschillen tussen Nederlandse politieke partijen aan erosie onderhevig. Tenslotte is het sterk de vraag of het benadrukken van ideologische verschillen in landen met grote politieke spanningen wel een vruchtbare werkwijze is.

Door de onderlinge samenwerking tussen de Nederlandse partijstichtingen te stimuleren kan de kennis en expertise van de Nederlandse partijinstellingen beter worden benut en specialismen worden uitgebuit. De samenwerking tussen Nederlandse partijen kan ook als voorbeeld dienen in landen waar onderlinge verhoudingen tussen

partijen zeer gespannen zijn en men weinig ervaring heeft met een constructieve dialoog tussen regering en oppositie.

#### **Visie op partijontwikkeling en op aanbod van activiteiten**

Nagedacht moet worden vanuit welke *visie* op politieke partijen projecten worden ontwikkeld. Er wordt nu vaak gewerkt vanuit een niet duidelijk (of in het geheel niet) geëxpliciteerd partijmodel. De impliciete veronderstelling bij veel projecten lijkt nog immer dat de meest wenselijke partijvorm die is van de massa-partij: een partij met een grote ledenorganisatie, een duidelijk ideologisch profiel en een duidelijk herkenbaar electoraat. Echter, deze partijen staan ook in de oudere, meer stabiele democratieën onder druk. Partijstichtingen moeten duidelijker expliciteren welk soort van partijorganisatie men wil en kan bevorderen en activiteiten en projecten moeten logisch samenhangen met deze visie op partijontwikkeling.

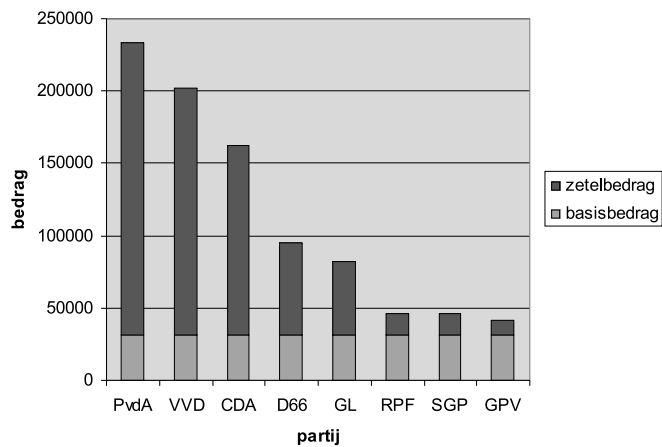
De partijontwikkeling in de MPPP-landen vindt plaats onder zeer verschillende omstandigheden. Door het aanbieden van standaardmodules, wordt te weinig rekening gehouden met snel veranderende en wijd uiteenlopende politieke contexten. Door het aanbod beter te laten aansluiten op de specifieke context van het land in kwestie en meer gebruik te maken van kennis van lokale omstandigheden, zoals aanwezig bij andere partijstichtingen (in eigen land en daarbuiten), op het ministerie en de ambassades en bij NGO's kan dit opgelost worden.

Het standaardformaat van de projecten moet worden heroverwogen. De dominante vorm binnen het MPPP zijn kleinschalige, kortlopende projecten die grotendeels worden uitgevoerd door Nederlandse trainers en experts. Het is wenselijk om per land een duidelijkere strategie te ontwikkelen t.a.v. het type training en activiteit die het meest kan bijdragen aan de institutionalisering van politieke partijen.

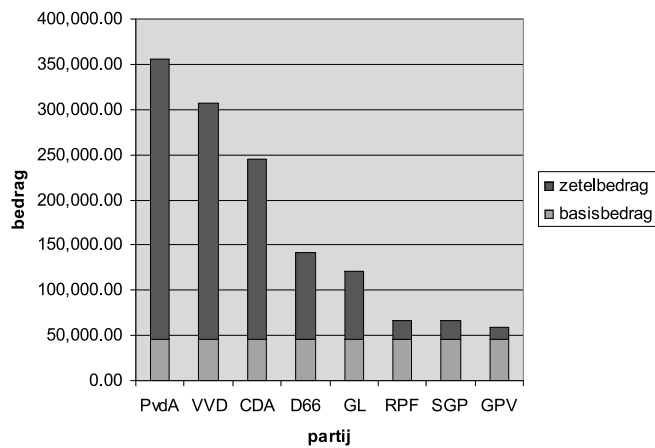
Het verdient aanbeveling om meer aandacht te besteden aan thematische en institutionele onderwerpen, zoals de politieke aspecten rond thema's als ouderenzorg, een gezond investeringsklimaat of de relatie tussen wet- en regelgeving en politieke controle.

## Bijlage 1. MPPP subsidies (basisbedragen en suppletiebedragen)

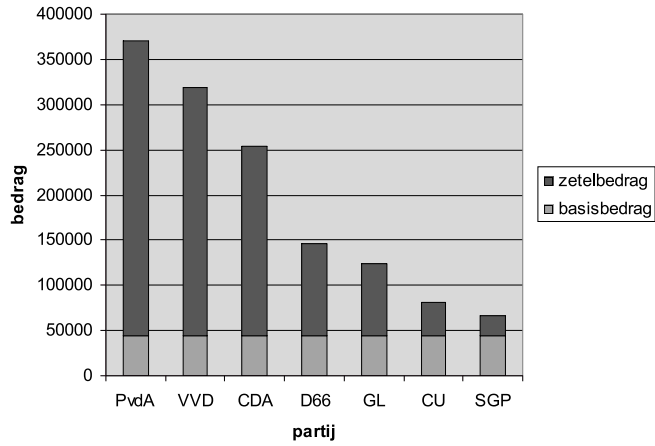
2000 (= 907.560,43)



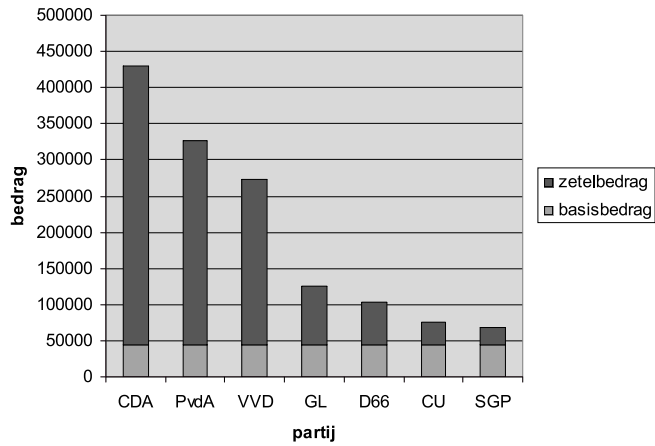
2001 (totaal = 1.361.340,65)



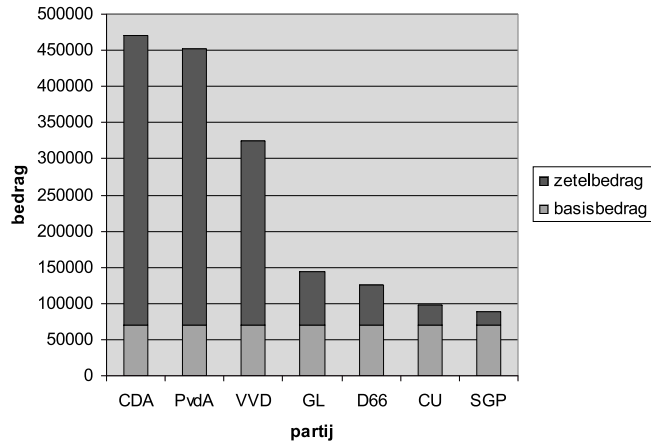
**2002 (= 1.361.000,00)**



**2003 (= 1.400.000,00)**



2004 (= 1.700.000,00)



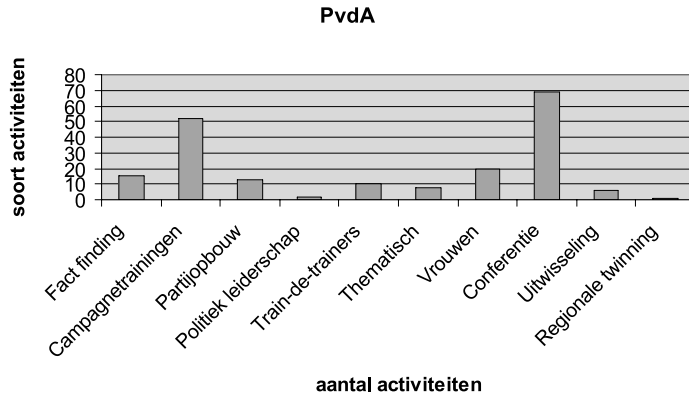
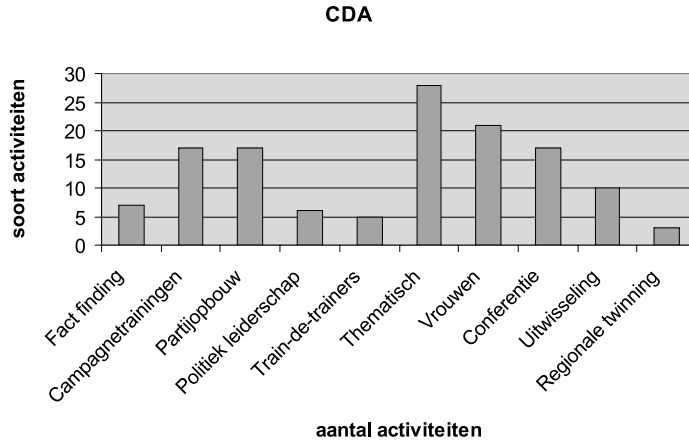
## Bijlage 2. Type activiteiten uitgesplitst per partij per jaar

|                             | Fact finding | Campagnetraining | Partij-opbouw | Politiek leiderschap | Train-de-trainers | Thematisch | Vrouwen   | Conferentie | Uitwisseling | Regionale twinning | totaal     |
|-----------------------------|--------------|------------------|---------------|----------------------|-------------------|------------|-----------|-------------|--------------|--------------------|------------|
| CDA 2000                    | 1            | 7                | 7             | 0                    | 1                 | 3          | 1         | 4           | 1            | 0                  | 25         |
| CDA 2001                    | 0            | 2                | 8             | 2                    | 1                 | 2          | 3         | 2           | 5            | 1                  | 26         |
| CDA 2002                    | 0            | 4                | 0             | 1                    | 2                 | 5          | 5         | 0           | 2            | 1                  | 20         |
| CDA 2003                    | 3            | 2                | 1             | 1                    | 0                 | 5          | 9         | 9           | 1            | 0                  | 31         |
| CDA 2004                    | 3            | 2                | 1             | 2                    | 1                 | 13         | 3         | 2           | 1            | 1                  | 29         |
| <b>CDA 2000-2004</b>        | <b>7</b>     | <b>17</b>        | <b>17</b>     | <b>6</b>             | <b>5</b>          | <b>28</b>  | <b>21</b> | <b>17</b>   | <b>10</b>    | <b>3</b>           | <b>131</b> |
| PvdA 2000                   | 2            | 5                | 1             | 0                    | 2                 | 1          | 5         | 15          | 2            | 0                  | 33         |
| PvdA 2001                   | 4            | 9                | 5             | 0                    | 1                 | 0          | 6         | 20          | 4            | 0                  | 49         |
| PvdA 2002                   | 2            | 9                | 2             | 0                    | 1                 | 1          | 6         | 8           | 0            | 0                  | 29         |
| PvdA 2003                   | 2            | 10               | 2             | 0                    | 2                 | 2          | 1         | 15          | 0            | 0                  | 34         |
| PvdA 2004                   | 5            | 19               | 3             | 2                    | 4                 | 4          | 2         | 11          | 0            | 1                  | 51         |
| <b>PvdA 2000-2004</b>       | <b>15</b>    | <b>52</b>        | <b>13</b>     | <b>2</b>             | <b>10</b>         | <b>8</b>   | <b>20</b> | <b>69</b>   | <b>6</b>     | <b>1</b>           | <b>196</b> |
| VVD 2000                    | 1            | 2                | 0             | 0                    | 0                 | 0          | 0         | 9           | 10           | 2                  | 24         |
| VVD 2001                    | 3            | 4                | 2             | 0                    | 0                 | 2          | 0         | 10          | 8            | 0                  | 29         |
| VVD 2002                    | 2            | 4                | 3             | 0                    | 0                 | 2          | 2         | 5           | 2            | 0                  | 20         |
| VVD 2003                    | 8            | 3                | 1             | 1                    | 0                 | 1          | 2         | 11          | 6            | 0                  | 33         |
| VVD 2004                    | 2            | 10               | 3             | 1                    | 1                 | 1          | 2         | 9           | 11           | 0                  | 40         |
| <b>VVD 2000-2004</b>        | <b>16</b>    | <b>23</b>        | <b>9</b>      | <b>2</b>             | <b>1</b>          | <b>6</b>   | <b>6</b>  | <b>44</b>   | <b>37</b>    | <b>2</b>           | <b>146</b> |
| GroenLinks 2000             | 1            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 0          | 0         | 4           | 0            | 2                  | 7          |
| GroenLinks 2001             | 2            | 1                | 1             | 0                    | 0                 | 1          | 0         | 12          | 1            | 6                  | 24         |
| GroenLinks 2002             | 0            | 1                | 1             | 1                    | 0                 | 0          | 0         | 4           | 0            | 7                  | 14         |
| GroenLinks 2003             | 0            | 1                | 0             | 0                    | 0                 | 0          | 0         | 11          | 0            | 3                  | 15         |
| GroenLinks 2004             | 1            | 2                | 8             | 0                    | 0                 | 4          | 2         | 7           | 1            | 0                  | 25         |
| <b>GroenLinks 2000-2004</b> | <b>4</b>     | <b>5</b>         | <b>10</b>     | <b>1</b>             | <b>0</b>          | <b>5</b>   | <b>2</b>  | <b>38</b>   | <b>2</b>     | <b>18</b>          | <b>85</b>  |

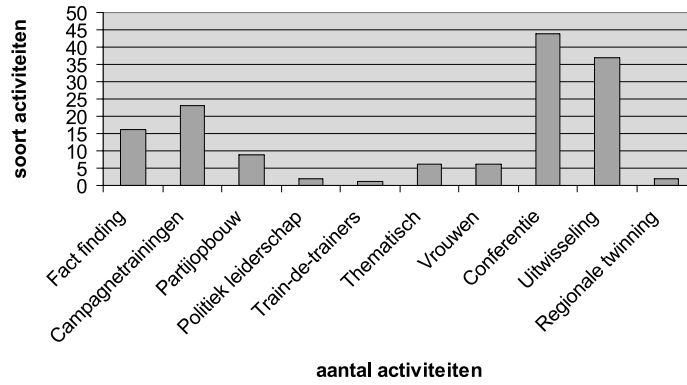
|                               | Fact finding | Campagnetraining | Partij-opbouw | Politiek leiderschap | Train-de-trainers | Thematisch | Vrouwen   | Conferentie | Uitwisseling | Regionale twinning | totaal     |
|-------------------------------|--------------|------------------|---------------|----------------------|-------------------|------------|-----------|-------------|--------------|--------------------|------------|
| D66 2000                      | 0            | 2                | 1             | 1                    | 0                 | 1          | 1         | 3           | 1            | 1                  | 11         |
| D66 2001                      | 2            | 0                | 1             | 2                    | 0                 | 0          | 1         | 5           | 3            | 0                  | 14         |
| D66 2002                      | 1            | 4                | 0             | 0                    | 1                 | 5          | 0         | 2           | 1            | 1                  | 15         |
| D66 2003                      | 1            | 0                | 1             | 0                    | 1                 | 2          | 1         | 6           | 0            | 0                  | 12         |
| D66 2004                      | 0            | 1                | 0             | 0                    | 1                 | 4          | 0         | 5           | 0            | 1                  | 12         |
| <b>D66 2000-2004</b>          | <b>4</b>     | <b>7</b>         | <b>3</b>      | <b>3</b>             | <b>3</b>          | <b>12</b>  | <b>3</b>  | <b>21</b>   | <b>5</b>     | <b>3</b>           | <b>64</b>  |
| GPV 2000                      | 0            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 0          | 1         | 6           | 0            | 0                  | 7          |
| RPF 2000                      | 1            | 1                | 1             | 1                    | 0                 | 1          | 2         | 2           | 0            | 0                  | 9          |
| ChristenUnie 2001             | 1            | 1                | 1             | 1                    | 1                 | 3          | 3         | 26          | 1            | 0                  | 38         |
| ChristenUnie 2002             | 3            | 1                | 3             | 6                    | 0                 | 0          | 3         | 17          | 1            | 0                  | 34         |
| ChristenUnie 2003             | 2            | 0                | 0             | 2                    | 1                 | 2          | 1         | 6           | 0            | 0                  | 14         |
| ChristenUnie 2004             | 1            | 0                | 1             | 1                    | 0                 | 2          | 3         | 12          | 1            | 0                  | 21         |
| <b>ChristenUnie 2000-2004</b> | <b>8</b>     | <b>3</b>         | <b>6</b>      | <b>11</b>            | <b>2</b>          | <b>8</b>   | <b>13</b> | <b>69</b>   | <b>3</b>     | <b>0</b>           | <b>123</b> |
| SGP 2000                      | 2            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 3          | 0         | 4           | 0            | 0                  | 9          |
| SGP 2001                      | 1            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 5          | 0         | 7           | 0            | 0                  | 13         |
| SGP 2002                      | 1            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 2          | 0         | 4           | 0            | 0                  | 7          |
| SGP 2003                      | 1            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 2          | 0         | 7           | 0            | 0                  | 10         |
| SGP 2004                      | 2            | 0                | 0             | 0                    | 0                 | 3          | 0         | 7           | 1            | 0                  | 13         |
| <b>SGP 2000-2004</b>          | <b>7</b>     | <b>0</b>         | <b>0</b>      | <b>0</b>             | <b>0</b>          | <b>15</b>  | <b>0</b>  | <b>29</b>   | <b>1</b>     | <b>0</b>           | <b>52</b>  |
| Totaal Generaal               | 61           | 107              | 58            | 25                   | 21                | 82         | 65        | 287         | 64           | 27                 | 797        |
| Percentage (%)                | 7.6          | 14.1             | 7.7           | 3.3                  | 2.8               | 9.8        | 8.6       | 36.0        | 8.4          | 1.8                | 100        |



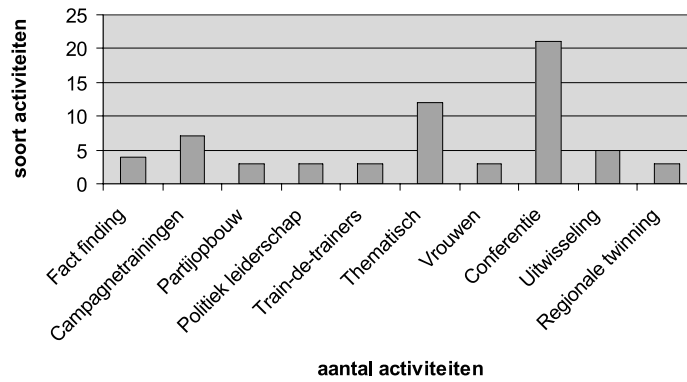
### Bijlage 3. Type activiteiten uitgesplitst naar partij



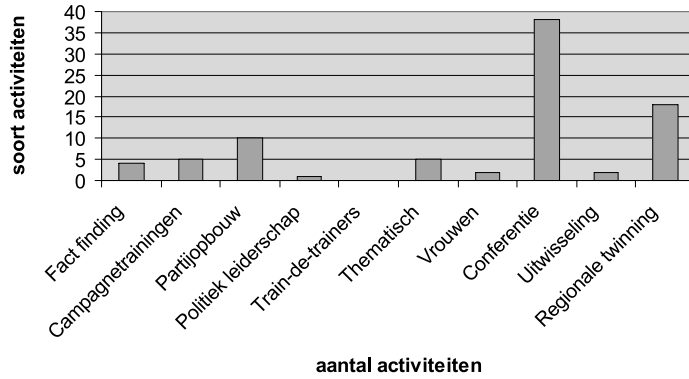
**VVD**



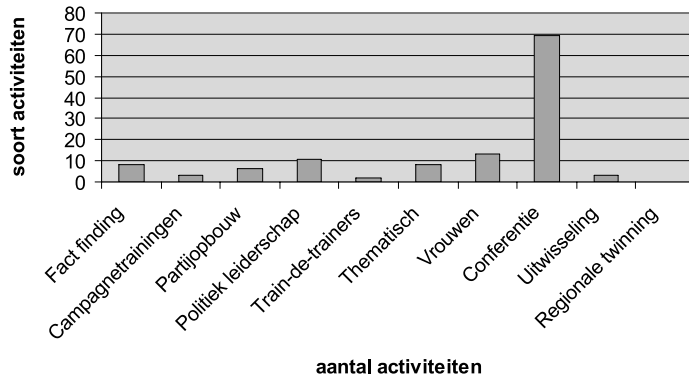
**D66**



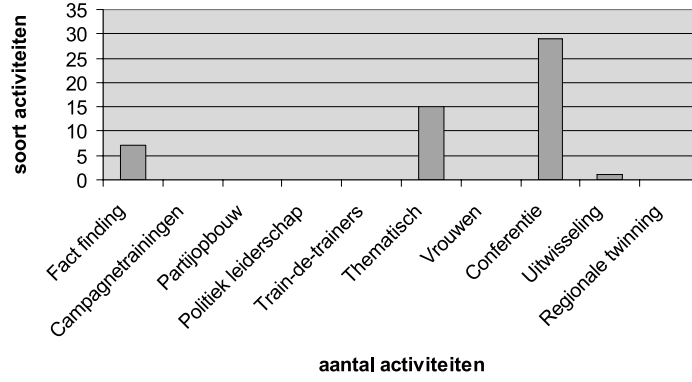
### GroenLinks



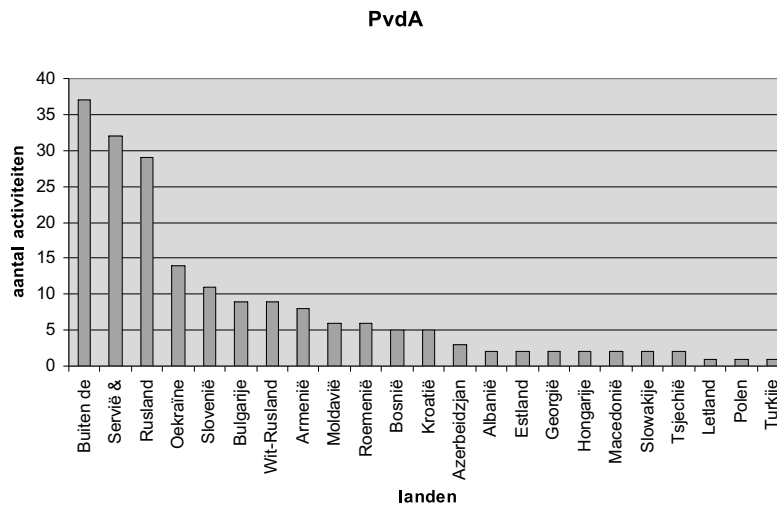
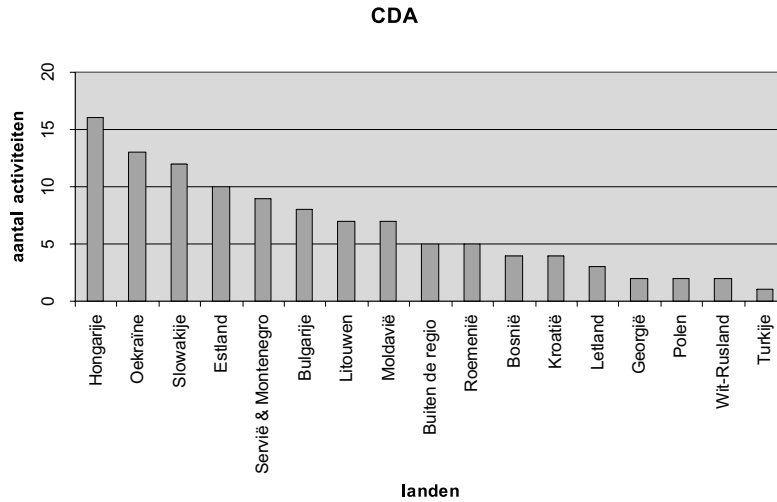
### ChristenUnie



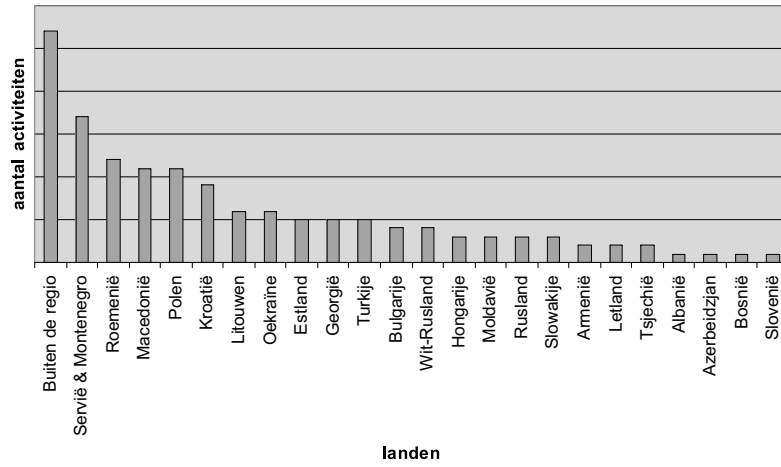
### SGP



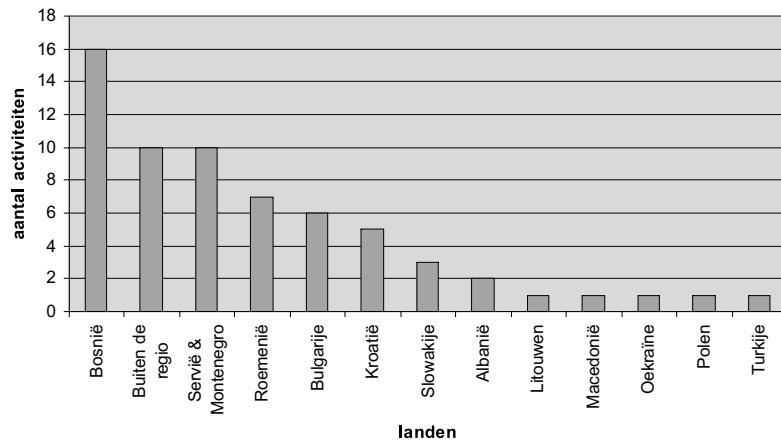
## Bijlage 4. Geografische spreiding van activiteiten per partij



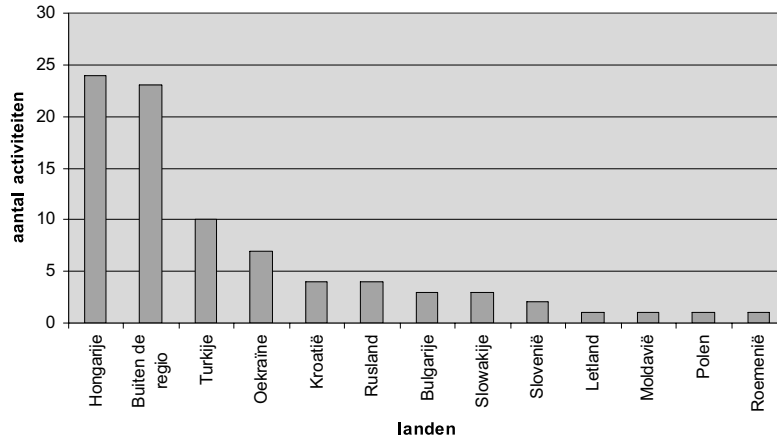
VVD



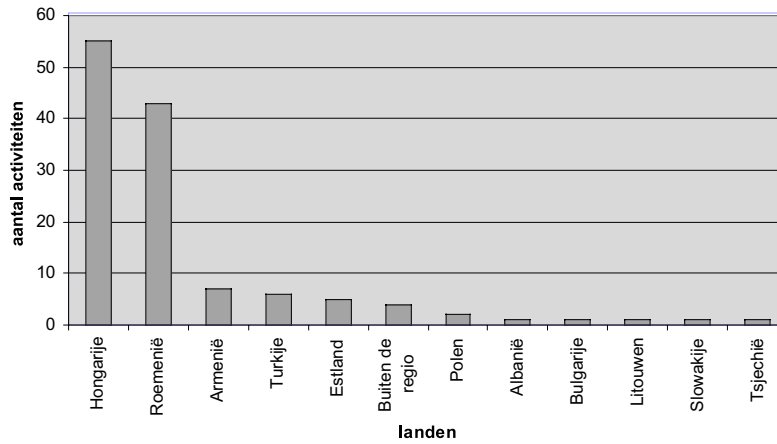
D66



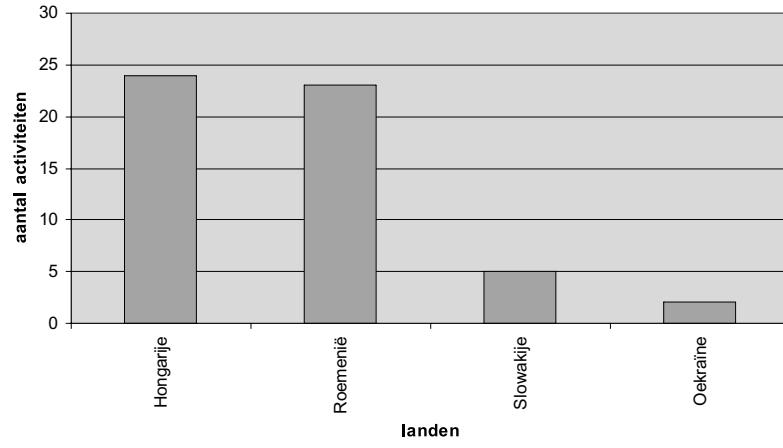
### GroenLinks



### ChristenUnie



**SGP**





## **Bijlage 5: Overzicht gesproken personen**

Gesproken in Nederland:

Jill Adler, Directeur East West Parliamentary Practice Programme

Arjen Berkvens, Directeur Alfred Mozer Stichting, PvdA

Anne de Boer, Hoofd Afdeling Buitenland, GroenLinks

Rudi Biemand, Voorlichtingsfunctionaris en lid werkgroep Oost-Europa, SGP

Francoise Companjen, Onderzoeker Vrije Universiteit, expert ontwikkeling civil society Georgië

Lisette Dekker, Beleidsmedewerker, Instituut voor Publiek en Politiek

Mark Dijk, Internationaal Secretaris, VVD

Simone Filippini, Internationaal Secretaris, D66

Gerard Geijtenbeek, Internationaal Secretaris, ChristenUnie

Jaap de Jong, Adviespraktijk voor strategie overleg organisatie samenwerking, trainer GroenLinks

Alex Klusman, Partner Bureau Booij, Klusman, Van Bruggen, trainer PvdA

Petr Kopecky, Department of Political Sciences, Universiteit Leiden

Michiel Krom, Consultancy voor strategie, management en organisatie van de communicatie, trainer VVD

Jan Kuit, Voormalig coördinator MPPP bij EFS/CDA

Marije Laffeber, Internationaal Secretaris, PvdA

Chantal Langejans, International Officer, D66

Ruud Lek, Beleidsmedewerker Afdeling Oost Europa en Centraal Azië, Ministerie van Buitenlandse Zaken

Jan Paul Manni, Medewerker internationaal, ChristenUnie

Bernard Meijerman, Hoofd Matra Programma, Ministerie van Buitenlandse Zaken

Roel von Meijenfeldt, Directeur, Netherlands Institute for Multiparty Democracy

Nélida Moll, Beleidsmedewerker Directie Zuidoost- en Oost-Europa, Afdeling Matra, Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ellen van Moorsel, Internationaal Secretaris, CDA

Sladjana Pantelic, Senior Beleidsmedewerker Directie West- en Midden-Europa,  
 Ministerie van Buitenlandse Zaken  
 Klaas Quist, Hoofd service & ontwikkeling, ChristenUnie  
 Jan Schippers, Secretaris Werkgroep Oost-Europa, SGP  
 Eiko Smid, Corporate communication and public affairs consultant, trainer CDA  
 Wietze Smid, Secretaris Eduardo Frei Stichting, Beleidsmedewerker Buitenland, CDA  
 Caroline van Thessen, International Programme Officer, VVD  
 Arjen Uijterlinde, plv Directeur Directie West- en Midden-Europa, Ministerie van  
 Buitenlandse Zaken  
 Hidde van der Veer, plv. Hoofd Matra, Ministerie van Buitenlandse Zaken  
 Karin Veltman, International Programme Officer, VVD  
 Ingrid Visseren, Europa Secretaris, GroenLinks  
 Henk Voskamp, plv Directeur Zuidoost- en Oost-Europa en uitvoering Matra,  
 Ministerie van Buitenlandse Zaken  
 Emily van de Vijver, voormalig coördinator IDI, D66  
 Leen van der Waal, Lid Werkgroep Oost-Europa, voormalig Europarlementariër, SGP  
 Jeroen de Zeeuw, Research fellow, Instituut Clingendael

Gesproken in Hongarije:

Gyorgy Droppa, Party Leader, Green Democrats  
 Ivan Krastev, Political Scientist, Lecturer Central European University, Chairman of  
 the Centre for Liberal Strategies, Sofia,  
 Agnes Markó, Representative Fidelitas, Fidesz  
 László Nádasi, International Co-ordinator, Magyar Demokrata Fórum  
 Péter Olajos, Member of European Parliament, Magyar Demokrata Fórum  
 Klara Sandor, Member of Parliament, Liberal Party  
 Erzsébet Schmuck, Member, Green Democrats  
 Zsolt Szabó, Young Democratic Forum, Magyar Demokrata Fórum

Gesproken in Georgië:

Onno Elderenbosch, Ambassador, Embassy of the Kingdom of the Netherlands  
 Gregor Fichtner, Resident Representative and Coordinator Office South-Caucasus,  
 Friedrich Ebert Stiftung

Irakli Gvaramadze, Member of Parliament, Member of Defence and Security Committee, United National Movement  
Marie-Carin Gumpfenberg, Election/Democratization officer, OSCE Mission to Georgia,  
Wolfgang John, Country Director, Friedrich Naumann Stiftung  
Walter Kauffman, Country Director, Heinrich Boell Stiftung  
Michael Kelleher, Country Director, National Democratic Institute  
Kakha Kokhreidze, International Secretary, Georgian Labour Party  
Mark Lenzi, Country Director, International Republican Institute  
Dato Magradze, International Secretary, Georgian Way  
Giorgi Mosidze, International Secretary, New Conservative Party of Georgia  
Murk Mullen, Transparency International  
Ghia Nodia, Executive Director, CIPDD  
Sopho Sakhanberidze, Party Leader, Green Party  
Paata Sheshelidze, Executive Secretary, SAQDA  
David Tsagareishvili, International Secretary, Republican Party  
Kethi Tsikhelashvili, Project Coordinator Georgia and South Caucasus Dialogue, Friedrich Naumann Stiftung  
Khatuna Tsintsadze, Executive Director and programme coordinator, The Union “Century 21”

Gesprochen in Roemenië:

Florin Abraham, Director of Prognosis & Analysis Department, “Ovidiu Sincai” Institute  
Christian Busoi, Member of the Chamber of Deputies, International Officer, PNL, National Liberal Party  
Istvan Denes, Representative Church Office Oradea  
Enikő Forró, Docente politicologie, Partium Christian University  
Anne Juganaru, Executive Director, “Ovidiu Sincai” Institute  
Laszlo Kállay, President, Studium Academicum  
Atilla Kiss, Docent, Partium Christian University  
Szilágyi László, Project Manager, Studium Academicum  
Julia Leferman, Advisor of the President, PNL, National Liberal Party

Peter Makkai, Predikant, Foundation Diakonia, Sf. Gheorghe  
Ovidiu Romosan, Secretary for the Christianity and Society Conference,  
Association of Presbyterians, Bucharest  
Elemér Szatmári, Treasurer, Studium Academicum  
Nienke Trooster, Deputy Head of Mission, Embassy of the Kingdom of the  
Netherlands  
George- Vadim Tiugea, Chief International Department, “Ovidiu Sincai” Institute  
Zoltan Varga, Executive Secretary, Secretaris, Stichting Areopagus  
Maria Vasiiu, Projects Co-ordinator, Konrad Adenaur Stiftung

Gesproken in Turkije:

Ebru Agduk, Deputy Director Turkey, National Democratic Institute.  
Belma Bagdat, Project Assistant, Friedrich Naumann Stiftung  
E. Rana Birden, Director, Ari Movement  
Saban Disli, Deputy Chairman in Charge of International Relations, Member of  
Parliament, AK Party  
Gozde Dizdar, Project Assistant, International Republican Institute  
Mustafa Efe, Director of Radio Station Mujde FM, Yonetim Kurulu Baskani  
Ender Eren, Consultant, Ari Movement  
Aysem Mert, Project Co-ordinator, Green Party of Turkey  
Scott Kearin, Director Turkey, National Democratic Institute  
Tom van Oorschot, Deputy Head of Mission, Embassy of the Kingdom of the  
Netherlands  
Bettina Luise Rürup, Resident Representative, Friedrich Ebert Stiftung  
Ayse Sözen, Coördinator Deputy Chairman of International Relations Department,  
AK Party  
Frank Spengler, Landesbeauftragter Türkei, Konrad Adenauer Stiftung  
Nazim Tural, Project Coordinator, Friedrich Naumann Stiftung  
Selen Lermioglu Yilmaz, Coordinator of Program and Funds Development, Ari  
Movement

## Bijlage 6: Literatuurlijst

- Carothers, T. (2004) *Political Party Aid. Issues for Reflection and Discussion*, paper presented at the Swedish International Development Agency, Stockholm.
- IDEA (2003) *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, Handbook Series, International IDEA, Stockholm Sweden.
- Katz, R. and Mair, P. (1993) *The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization*, *American Review of Politics*, pp. 593-617.
- Krouwel A. (2004) *Partisan States. Legal regulation of political parties in France, Germany, The Netherlands and the United Kingdom*, Ars Aequi Libri/Wolf Legal Publishers, Nijmegen.
- Maathuis, S. (2001) *De Export van de Democratie. De hulp van PvdA, VVD en GroenLinks aan politieke partijen in Midden- en Oost-Europa*, scriptie Rijksuniversiteit Groningen.
- Schoofs, S. and J. de Zeeuw (2004) *Lessons learned in Political party assistance*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Wersch, J. van (2006) *Bi-Party versus Multi-Party Approaches in Political Party Assistance by Dutch Political Party Foundations*, MA-thesis Twente University.
- Wersch, J. van en J. de Zeeuw (2005) *Mapping European Democracy assistance; Tracing the Activities and Financial Flows of Political Foundations*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Zeeuw, J. de. (2004) *Waarom democratiseringshulp vaak niet helpt*, *Internationale Spectator*, jrg. 58, nr. 1, pp. 34-38.

**WARNER**  
STRATEGY & FUNDRAISING

WARNER STRATEGY & FUNDRAISING B.V. POSTBUS 183, 1520 AD WORMERVEER

TEL: + 31(0)75 6405577

E-MAIL: [INFO@WSFR.NL](mailto:INFO@WSFR.NL)

WEBSITE: [WWW.WSFR.NL](http://WWW.WSFR.NL)