

Vergaderjaar 2018–2019

34 952

Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

Nr. 66

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2019

Met deze brief wordt u geïnformeerd over de hoofdlijnen van het beleidskader «Versterking Maatschappelijk Middenveld», dat, in lijn met de BHOS-nota «Investeren in Perspectief» (Kamerstuk 34 952, nr. 1), zich richt op het versterken van de stem van het maatschappelijk middenveld.

Allereerst wordt het belang geschetst van een sterk maatschappelijk middenveld. Daarna volgt de doelstelling van het kader met de bijbehorende uitgangspunten. Tot slot worden de verschillende programma's onder het nieuwe beleidskader uiteengezet.

Belang van een sterk maatschappelijk middenveld

Een sterk maatschappelijk middenveld vormt, tezamen met een legitieme en effectieve overheid en een verantwoordelijk bedrijfsleven, de basis voor een goed functionerende inclusieve samenleving. Het zijn vaak maatschappelijke organisaties die burgers een stem geven en hen vertegenwoordigen. Door lobby en beïnvloeding roepen maatschappelijke organisaties overheden en bedrijfsleven op hun verantwoordelijkheid te nemen voor een duurzame en inclusieve uitvoering van de *Sustainable Development Goals* (SDGs), het naleven van internationale mensenrechten-standaarden en het verstevigen van het sociale contract tussen burgers en overheid. Waar nodig kaarten maatschappelijke organisaties onrecht en ongelijke machtsverhoudingen aan en roepen zij politieke en economische instituties ter verantwoording over hun beleid en naleving van mensenrechtenverdragen. Versterking van het maatschappelijk middenveld in derde landen draagt ook bij aan de openheid van samenlevingen en versterking van democratie en rechtsstatelijkheid in die landen. Dat is ook direct in het (economische) belang van Nederland. Maatschappelijke organisaties kunnen echter steeds moeilijker dit werk doen. Wereldwijd staat de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in

toenemende mate onder druk. In meer dan honderd landen worden de vrijheden van vereniging, vergadering en meningsuiting sterk ingeperkt, bijvoorbeeld door middel van bureaucratische restricties of door openlijk geweld.¹ Dit raakt niet alleen maatschappelijke organisaties zelf, maar alles waar zij voor staan, zoals naleving van mensenrechten, inzet op gendergelijkheid, corruptiebestrijding of milieubescherming. De toenemende druk op maatschappelijke organisaties vraagt om een aanpak die nauw aansluit bij de lokale situatie en waarin de lokale organisaties meer zeggenschap hebben over de manier waarop Nederland kan bijdragen. Deze steun wordt overigens door (onvrije) derde landen steeds vaker (onterecht) bestempeld als ongewenste buitenlandse beïnvloeding. Daarom moet Nederland steeds vaker openheid geven over de gesteunde programma's.

Doelstelling Beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld

Nederland is een van de weinige donoren die het maatschappelijk middenveld in zijn onafhankelijke rol steunt en die een belangrijke pleitbezorger is voor meer ruimte voor maatschappelijke organisaties. De huidige Nederlandse aanpak gericht op het versterken van het maatschappelijk middenveld in zijn rol als pleiter en beïnvloeder krijgt waardering van de OESO.² Het kabinet blijft dan ook inzetten op steun aan het versterken van het maatschappelijk middenveld in deze rol, zoals in gang gezet in het huidige beleidskader Samenspraak en Tegenspraak (1 januari 2016–31 december 2020 (Kamerstuk 33 625, nr. 104)). In het nieuwe beleidskader zal, nog meer dan voorheen, de nadruk liggen op de ruimte voor maatschappelijke organisaties en de bijdrage die zij leveren aan het behalen van de SDGs.

Het overkoepelende doel van dit beleidskader is een krachtig maatschappelijk middenveld dat vanuit een mensenrechtenbenadering de stemmen en behoeften van burgers vertolkt en hiermee bijdraagt aan verbetering van het sociale contract tussen burgers en overheid, en aan een inclusieve en duurzame samenleving.

Onder het maatschappelijk middenveld worden naast Niet-gouvernementele organisaties (Ngo's) ook *Community Based Organizations* (CBO's), sociale bewegingen, vakbonden, religieuze organisaties, belangenverenigingen, diaspora organisaties, media en culturele instellingen verstaan.

Het nieuwe beleidskader wordt ontwikkeld met gebruikmaking van geleerde lessen uit evaluaties, behaalde resultaten en consultaties met maatschappelijke organisaties. Te noemen zijn: diverse *linking* en *learning* bijeenkomsten met partnerorganisaties, *Mid Term Reviews* van de programma's, onderzoeken via NWO-WOTRO naar de assumpties van de *Theory of Change* van Samenspraak en Tegenspraak³, en het nog niet afgeronde IOB-onderzoek naar het concept «strategisch partnerschap». Geleerde lessen zijn onder andere: er is meer focus op lokale zeggenschap nodig, het schakelen tussen lokaal, nationaal en internationaal niveau verhoogt de effectiviteit van de inzet, *gender* moet sterker in alle programma's worden geïntegreerd, netwerkvorming tussen organisaties is essentieel voor resultaatbereiking, het werken met een *Theory of Change* is van belang en vergroot de benodigde flexibiliteit en langdurige

¹ Civicus state of civil society report 2019

² OECD (2017), OECD Development Co-operation Peer Reviews: The Netherlands 2017, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278363-en> p. 66

³ <https://includeplatform.net/new-roles-csos-inclusive-development/>

inzet is onontbeerlijk met het oog op lange-termijn sociale veranderingen. Voor de behaalde resultaten verwijst ik naar de resultatenrapportages van 2017–2018⁴.

Om nog krachtiger op bovengenoemde aanpak in te zetten worden met ingang van januari 2021, verschillende programma's met gedeelde beleidsuitgangspunten samengebracht onder één overkoepelend kader Versterking Maatschappelijk Middenveld. Dit is onderverdeeld enerzijds in *Power of Voices*⁵, bestaande uit *Power of Voices Partnerships*, *Voice* en het *Accountability Fund* en anderzijds het SDG5-fonds, bestaande uit *Leading from the South*; *Female Leadership Program*,⁶ *Women, Peace and Security*⁷ en het *SRHR Partnership Fund*.⁸ Om de inzet van het kabinet op vrouwenrechten en gendergelijkheid extra te benadrukken vormen de laatste vier programma's een nieuw SDG5-fonds, waarmee de Nederlandse prioriteit op dit gebied expliciet zichtbaar wordt. In schema levert dit het volgende beeld op:



Beleidsuitgangspunten voor dit kader

Mensenrechtenbenadering en SDGs

Leidend voor het nieuwe beleidskader zijn de mensenrechtenbenadering en de SDGs. Mensenrechten vormen het fundament voor menselijke waardigheid en vrijheid. Tevens zijn zij de basis voor een open en vrije samenleving. Een goed functionerende inclusieve samenleving is een basis voor welvaart, stabiliteit, groei en ontwikkeling. Mensenrechten, waaronder de rechten van vrouwen en meisjes, zijn essentieel voor het behalen van de SDGs. De SDGs ambiëren bovenal verbetering te realiseren voor hen die het meest zijn achtergesteld.

Ruimte voor het maatschappelijk middenveld

Vanwege de toenemende druk op fundamentele vrijheden en rechten stelt het kabinet in dit nieuwe beleidskader het belang van ruimte voor het

⁴ Vanaf 15 mei 2019 staan de actuele resultaten op www.dutchdevelopmentresults.nl

⁵ Voorheen Samenspraak en Tegenspraak beleidskader

⁶ Voorheen Female Leadership Opportunities for Women (FLOW) beleidskader

⁷ Voorheen Vrouwen, Vrede, Veiligheid 2016–2019 beleidskader (Kamerstuk 26 150, nr. 150)

⁸ Voorheen SRGR (seksuele en reproductieve gezondheid en rechten) Partnerschap Fonds, welke naam in Nederlandse communicatie gebruikt zal blijven worden.

maatschappelijk middenveld nog centraler. Deze ruimte verschilt per land, per thema en per type organisatie. In landen waar de ruimte voor het maatschappelijk middenveld onder druk staat, zal het verbeteren hiervan onderdeel moeten zijn van de programma's. Er zijn verschillende strategieën mogelijk om met deze krimpende ruimte om te gaan. Gedacht kan worden aan inzet op digitale ruimte en veiligheid, het steunen van sociale bewegingen en/of *grassroots* organisaties en het vormen van internationale coalities. Diplomatieke vertegenwoordigingen en Nederlandse maatschappelijke organisaties kunnen in dergelijke situaties steun en rugdekking bieden aan lokale organisaties en mensenrechtenverdedigers.

Meer zeggenschap van lokale organisaties

Meer zeggenschap van lokale maatschappelijke organisaties vergroot hun legitimiteit en daarmee de kracht om in de voor hun specifieke context een onafhankelijke rol te vervullen. Daarnaast zorgt meer zeggenschap en eigenaarschap van lokale organisaties voor effectievere en duurzame inbedding van de programma's in de lokale context. Zo worden lokale veranderingsprocessen ondersteund die bijdragen aan het behalen van de SDGs en het naleven van afspraken uit mensenrechtenverdragen. Het beleidskader moedigt daarom samenwerkingsverbanden aan waarin lokale organisaties zeggenschap krijgen. Daadwerkelijke zeggenschap is alleen mogelijk als deze vanaf het begin van de programma's gewaarborgd is. Dit betekent dat besluitvorming over doelen, verantwoordelijkheden, financiering en verdeling van middelen een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid is, waar organisaties in het samenwerkingsverband op gelijkwaardige wijze invulling aan geven. Dit kan, in de samenwerking tussen Nederlandse en lokale organisaties, betekenen dat de Nederlandse organisaties een andere rol gaan vervullen, gericht op innovatie, verbinding en beïnvloeding op internationaal niveau.

Gendergelijkheid, vrouwenrechten en inclusiviteit

In lijn met de BHOS-nota «Investeren in Perspectief» (Kamerstuk 34 952, nr. 1) vormen vrouwenrechten en gendergelijkheid een rode draad door het nieuwe beleidskader. Het bevorderen van vrouwenrechten en gendergelijkheid betekent gelijke rechten, kansen en uitkomsten voor iedereen. Belangrijk hiervoor is de betrokkenheid, niet alleen van vrouwen maar ook van mannen. Duurzame inclusieve ontwikkeling is alleen mogelijk als iedereen de kans heeft hiervan te profiteren en aan mee te doen (*Leave no one behind*). Dit betekent ook het actief betrekken van bijvoorbeeld mensen met een beperking, LHBTI en religieuze en etnische minderheden. Gendergelijkheid, vrouwenrechten en inclusiviteit zijn dus sterk met elkaar verbonden. Het gaat in al deze gevallen om het recht van eenieder op gelijkwaardige participatie in de samenleving op sociaal, economisch en politiek terrein.

Strategisch Partnerschap

Binnen dit beleidskader gaat het Ministerie van Buitenlandse Zaken onder *Power of Voices Partnerships* en het *SRHR Partnership Fund* strategische partnerschappen aan met maatschappelijke organisaties. De ervaringen die zijn opgedaan in de huidige programma's tonen aan dat samenwerking in deze vorm effectief kan zijn om sociaal, politieke en economische veranderingen te bewerkstelligen. Daarbij geldt dat een partnerschap meer is dan een subsidierelatie. De wijze waarop deze strategische relatie vorm krijgt, kan verschillen. Van belang is dat er een gemeenschappelijk doel is waar alle partijen vanuit kracht en expertise op inzetten. Hierover vindt overleg plaats tussen de partijen in vorm van dialoog en

gezamenlijke leermomenten. Geleerde lessen en ervaringen wijzen uit dat er niet altijd overeenstemming hoeft te zijn over wijze waarop wordt bepleit en beïnvloed. Gebleken is dat de kracht van de samenwerking zit in de verscheidenheid en ruimte voor eigen identiteit, inzet en expertise.

Innovatie

Het is van belang dat maatschappelijke organisaties adaptief zijn aan de veranderende omgeving waarin zij werken. Met het nieuwe beleidskader worden organisaties dan ook uitgedaagd om te blijven innoveren door middel van nieuwe samenwerkingsverbanden, nieuwe financieringsvormen en het gebruik van (digitale) technologieën. *Crowdfunding* en lokale fondsenwerving zijn goede en bewezen voorbeelden van innovatie. Deze dragen bij aan het vergroten van de legitimiteit van deze organisaties, omdat ze aantonen dat er lokale en andere vormen van financiering zijn dan alleen van overheden. Deze legitimiteit van lokale organisaties is essentieel voor het creëren van ruimte om de stem van de achterban te laten horen. Een ander voorbeeld zijn digitale technologieën zoals open data en sociale media, die maatschappelijke organisaties kansen bieden om meer mensen te bereiken, informatie te verzamelen en wereldwijd in contact te staan met anderen. Voor informele organisaties en sociale bewegingen zijn deze technologieën onmisbaar geworden voor het behalen van hun doelen: het verbinden van mensen rond een specifiek thema over landsgrenzen en door verschillende tijdzones heen. Daarbij krijgt weerbaarheid van maatschappelijke organisaties op de negatieve aspecten van digitalisering aandacht in de innovatie-agenda.

Geografische spreiding

Conform de BHOS-nota zal de inzet via dit beleidskader zich voor een belangrijk deel richten op de focusregio's en -landen. Inzet in overige lage-, lage midden- en hoge middeninkomenslanden blijft beperkt mogelijk. Tevens zal voor de nieuwe partnerschappen worden gezocht naar aansluiting bij de desbetreffende Nederlandse meerjarige landenstrategieën (MLS).

Versterking Maatschappelijk Middenveld: de verschillende programma's

Voor elk programma worden specifieke subsidiecriteria opgesteld. Het totaalbudget voor *Power of Voices*, inclusief *Voice* en *Accountability Funds*, is 210 miljoen Euro per jaar met een looptijd van vijf jaar. Het totaalbudget voor het SDG5 fonds is 82 miljoen Euro per jaar, voor vijf jaar. De programma's starten januari 2021.

Versterking Maatschappelijk Middenveld

Programma	Budget (5 jaar)
<i>Power of Voices</i>	
Power of Voices Partnerschappen	925 miljoen EUR
Voice	36 miljoen EUR (3 jaar)
Accountability fonds	75 miljoen EUR
<i>SDG 5 fund</i>	
Leading from the South	60 miljoen EUR
Female Leadership Program	95 miljoen EUR
Women, Peace, Security	40 miljoen EUR
SRGR Partnerschap Fonds	215 miljoen EUR

Power of Voices

Het programma *Power of Voices Partnerschappen*, voorheen de Strategische Partnerschappen binnen Samenspraak en Tegenspraak, volgt bovengenoemde beleidsuitgangspunten en heeft in beginsel een brede thematische insteek, zoals verwoord in de BHOS-nota. Netwerkvorming en samenwerking van organisaties op lokaal, nationaal, regionaal en internationaal niveau wordt aangemoedigd. Er worden maximaal 25 partnerschappen geselecteerd.

Voice is gericht op het versterken van de stem van de meest gemarginaliseerde, gediscrimineerde en uitgesloten groepen en kent verschillende doelgroepen: mensen met een beperking; LHBTI; inheemse groepen en etnische minderheden; kwetsbare groepen die op basis van leeftijd worden gediscrimineerd (jongeren en ouderen) en vrouwen die te maken hebben met misbruik, uitbuiting en/of geweld. Het programma is actief in tien landen in Afrika en Azië en biedt subsidies aan diverse organisaties en bewegingen. Uit de *Mid Term Review* is gebleken dat *Voice* de meest gemarginaliseerde en gediscrimineerde groepen bereikt en versterkt. Daarom wordt *Voice*, conform huidige overeenkomst, met drie jaar verlengd, vanaf januari 2021.

Met het *Accountability Fonds* steunen Nederlandse ambassades lokale maatschappelijke organisaties rechtstreeks in hun werk op het gebied van pleiten en beïnvloeden. Dit fonds ondersteunt de kabinetsinzet voor meer directe steun aan en zeggenschap van lokale maatschappelijke organisaties. Daarom wordt dit fonds onder het nieuwe beleidskader voortgezet. Ook organisaties die opkomen voor rechten van religieuze minderheden kunnen bij ambassades voorstellen indienen.

SDG5-fonds

Met het SDG5-fonds geeft het kabinet, in lijn met de BHOS-nota, prioriteit aan een geïntegreerde en stevige inzet op vrouwenrechten, gendergelijkheid en keuzevrijheid. Hiermee wordt bijgedragen aan het bevorderen van politieke participatie en leiderschap, economische *empowerment*, het tegengaan van gendergerelateerd geweld, participatie in vredesprocessen en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). De inzet krijgt vorm in vier complementaire programma's, namelijk: het *Female Leadership Fund*, het *Women, Peace and Security Program*, *Leading from the South* en het *SRGR Partnerschap Fonds*.

Het *Female Leadership Program* richt zich op het versterken van leiderschap, participatie en *empowerment* van vrouwen. Dit is in lijn met het huidige FLOW, dat zich richt op economische en politieke participatie en het tegengaan van geweld tegen vrouwen en meisjes. Vrouwenrechtenorganisaties zijn cruciaal voor het bevorderen van vrouwenrechten en gendergelijkheid, maar deze organisaties worden wereldwijd structureel onder gefinancierd. Daarom zal het *Female Leadership Program* enkel vrouwenrechtenorganisaties financieren. In lijn met de verhoogde kabinetsinzet op vrouwenrechten en gendergelijkheid zullen er in plaats van de huidige tien, maximaal vijftien partners worden geselecteerd.

Women, Peace and Security richt zich in (post-)conflictgebieden op de betekenisvolle participatie van vrouwen in conflictpreventie, conflictbeslechting, vredesopbouw, besluitvorming over (humanitaire) hulp en wederopbouw. Daarnaast richt het programma zich op de preventie en uitbanning van *sexual and gender based violence* (SGBV) in deze gebieden. Thematisch is *Women, Peace and Security* een voortzetting van het huidige programma Vrouwen Vrede en Veiligheid 2016–2019. Dit

programma draagt naast de inzet op het gebied van vrouwenrechten en gendergelijkheid ook bij aan SDG16: rechtvaardige, vreedzame en inclusieve samenlevingen. Het aantal partnerschappen zal worden verhoogd van acht partners onder het huidige programma naar maximaal twaalf.

Leading from the South versterkt lokale, nationale en regionale vrouwenrechtenorganisaties, -bewegingen en -netwerken via vier regionale vrouwenfondsen, te weten *Africa Women's Development Fund*, *International Indigenous Women's Forum*, *Fondo de Mujeres del Sur* en *Women's Fund Asia*. Ze hebben expertise in het verstrekken van financiering, gericht op het versterken van de capaciteit op het gebied van pleiten en beïnvloeden, aan kleine vrouwenrechtenorganisaties. Nederland is met dit programma een voortrekker op het gebied van directe financiering aan vrouwenrechtenorganisaties. Ook dit programma ondersteunt de kabinetsinzet voor meer directe steun aan en zeggenschap van lokale vrouwenrechtenorganisaties en wordt daarom onder het nieuwe beleidskader voortgezet.

Het *SRGR Partnerschap Fonds* investeert in keuzevrijheid op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten. Keuzevrijheid biedt grip op eigen toekomst en draagt bij aan gendergelijkheid en empowerment van vrouwen en meisjes. Specifiek richt het fonds zich op betere informatie en meer keuzevrijheid over hun seksualiteit voor jongeren en op meer respect voor de seksuele en reproductieve rechten van iedereen, met name voor mensen van wie deze rechten niet worden erkend.⁹ Hiermee wordt naast SDG5 ook bijgedragen aan SDG3: het bevorderen van goede gezondheid. Het aantal geselecteerde partnerschappen, maximaal zeven, blijft gelijk ten opzichte van het huidige SRGR Partnerschap Fonds.

Tijdslijn

Het nieuwe beleidskader «Versterking Maatschappelijk Middenveld», met de bijbehorende subsidiekaders, wordt op dit moment ontwikkeld. Het streven is om het beleidskader aan het eind van de zomer gereed te hebben voor publicatie.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

⁹ Dit zijn resultaatgebieden 1 en 4 uit het SRGR-beleid