

Vergaderjaar 2022–2023

36 180

Doen waar Nederland goed in is – Strategie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Nr. 49

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2023

Bij de behandeling van de BHOS-begroting voor 2023 (Handelingen II 2022/23, nr. 18, item 8) nam uw Kamer een motie aan (Handelingen II 2022/23, nr. 19, item 18) met het verzoek te onderzoeken hoe lokale organisaties die kwetsbare en gemarginaliseerde groepen vertegenwoordigen toegang kunnen krijgen tot directe financiering in het kader van humanitaire hulp en diplomatie (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 15).

Het ministerie heeft hieraan gevolg gegeven door partners te benaderen met de vraag hoe zij aandacht borgen voor extra kwetsbare mensen en groepen en hoe zij daarbij samenwerken met lokale organisaties/partners (inclusief financiering).

Bescherming en non-discrimatoire hulpverlening

Onpartijdige en non-discrimatoire bescherming en hulpverlening is een kerntaak van alle humanitaire organisaties; hulp moet worden verleend ongeacht kenmerken zoals leeftijd, gender, etniciteit, seksuele oriëntatie, religie, handicap of gezondheidsstatus. Internationale afspraken van het coördinerende *Inter Agency Standing Committee* en richtlijnen zoals de SPHERE-standaarden bieden humanitaire organisaties houvast bij het toepassen van dit uitgangspunt.

Humanitaire partners waar Nederland mee werkt, zoals UNICEF, WFP, OCHA, Rode Kruis Rode Halve Maan beweging en de *Dutch Relief Alliance*, volgen deze afspraken en richtlijnen. Om een niet-discriminerende manier van werken in hun organisatie te verankeren hanteren zij ook eigen aanvullende toetsingskaders, werkwijzen en bijvoorbeeld interne trainingen. Ook ontwikkelen zij methoden om afwijkende en aanvullende behoeften van specifieke groepen mensen mee te nemen. Zo gebruikt het Wereld Voedsel Programma een *Disability*

Inclusion Road Map. Door lokale overlegorganen en belangenorganisaties in te schakelen wordt ook vertegenwoordigers van mensen met een beperking inspraak geboden.

Stigmatisering en uitsluiting

Humanitaire spelers zijn in de samenwerking met lokale organisaties alert op uitsluitingsmechanismen in gemeenschappen. Door sociaal isolement of stigmatisering kan het bijvoorbeeld zo zijn dat niet iedereen op een veilige manier specifieke behoeften kan opbrengen. Veel humanitaire partners analyseren daarom welke specifieke groepen moeilijk gehoord en bediend zouden kunnen worden en welke mogelijkheden er zijn om hier mee om te gaan, op een aan de specifieke context aangepaste manier. De *Dutch Relief Alliance* (DRA), die altijd met lokale partners werkt en 35% van zijn fondsen via lokale partners uitgeeft, onderneemt in verschillende programma's initiatieven om schadelijke stereotypen tegen te gaan, om actieve participatie te bevorderen en om op een veilige manier feedback op te halen over de mate waarin hulp voldoet aan ieders behoeften.

De Rode Kruis Rode Halve Maan-beweging investeert in monitoring en evaluatie om inclusiviteit en non-discriminatie in de respons te borgen, onder meer door expliciet te vragen naar groepen mensen die mogelijk niet profiteren of geprofiteerd hebben van programma's. Dit leidt zo nodig tot operationele aanpassingen. De Beweging werkt ook aan betere borging van bescherming van en hulp aan groepen zoals lhbtqi+ gemeenschappen.

Humanitaire VN-partners werken in een sterk gouvernementele context. Dat maakt dat ze in het publieke domein vaak minder expliciet zijn over hoe zij in crises ook groepen bereiken die in lidstaten worden gediscrimineerd of geïncrimineerd, zoals vluchtelingen en mensen in de lhbtqi+ gemeenschap. In de praktijk werken ze daar wel aan. Zo heeft UNHCR speciale richtlijnen voor ondersteuning en bescherming van lhbtqi+ (o.m. met rechtsbijstand, medische en psychosociale hulp). Om lhbtqi+ gemeenschappen niet (extra) in gevaar te brengen zijn alle partners overigens terughoudend over hun inspanningen op dit gevoelige specifieke thema.

Uitvoering in de praktijk met inspraak van belangenorganisaties

Voor hulpverlening aan gemarginaliseerde en extra kwetsbare groepen is het van belang contact te hebben met organisaties die deze groepen vertegenwoordigen. Dit gebeurt bij de landenspecifieke VN-fondsen (*Country Based Pooled Funds, CBPF's*) door in toezichhoudende organen vertegenwoordigers van dergelijke groepen een plek te geven. Alle CBPF's vereisen een inclusieve aanpak van organisaties die om financiering vragen. CBPF's keren zo'n 25% van hun fondsen uit aan lokale organisaties.

Het *START Network* ontwikkelt manieren om lokale organisaties en bevolkingsgroepen zeggenschap te geven in humanitaire actie in hun belang. Daarom geeft Nederland algemene steun aan dit platform van internationale en lokale organisaties. Bij acute crises kent START middelen toe waarmee lid-organisaties een respons kunnen opzetten. Besluitvorming vindt plaats door comités waarin lokale organisaties en vertegenwoordigers zitting hebben. START streeft naar complementariteit ten opzichte van overheidsinitiatieven en grotere internationale noodhulpverlening. Dit gebeurt onder meer door ruimte te bieden aan ondervertegenwoordigde gemeenschappen.

In aanvulling op het noodhulpbeleid, draagt ook de Nederlandse inzet op mensenrechten en die op gender en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) bij aan gerichte ondersteuning voor gediscrimineerde groepen. Zo steunt Nederland twee strategische partnerschappen vanuit het beleidskader Versterking Maatschappelijk Middenveld die zich inzetten voor het bevorderen van gelijke rechten voor lhbtqi+, waaronder in noodhulpsituaties. Daarnaast zijn er 13 additionele strategische partnerschappen die naast inzet op andere kwetsbare groepen zich ook specifiek richten op lhbtqi+. Ook via de door Nederland gesteunde mondiale gezondheidsorganisaties zoals het *Global Fund to fight AIDS, TB and Malaria* en UNAIDS is er in noodhulpsituaties inzet op bescherming van rechten van lhbtqi+ en toegang voor hen tot gezondheidszorg. Het door Nederland gesteunde Robert Carr Fund (Aidsfonds) biedt samen met lokale organisaties ook hulp aan gestigmatiseerde gemeenschappen in crisissituaties. Zo werden in West-Afrika tijdens de COVID-19 lockdowns aidsremmers toegankelijk gehouden voor sekswerkers, mannen die seks hebben met mannen en mensen die drugs gebruiken, en werd tijdelijke behuizing en psychosociale steun geboden aan lhbtqi+ vluchtelingen in Zuid Afrika.

Inzet van het Kabinet

Het kabinet deelt de zorg die spreekt uit de motie van de leden Hammelburg en Kuik waar het gaat om het risico dat sociaal-maatschappelijk geïsoleerde of gediscrimineerde gemeenschappen worden buitengesloten bij vormgeving en uitvoering van humanitaire hulp. Partners zijn zich terdege bewust van de noodzaak uitsluiting te voorkomen. Zij werken gericht aan inclusiviteit. De ruimte daarvoor en de resultaten daarvan variëren. Het kabinet zal zich daarom extra inspannen om non-discriminatoire noodhulp te bewerkstelligen. Humanitaire partners én het brede humanitaire systeem moeten daar actief aan bijdragen en zo nodig veranderingen of aanpassingen doorvoeren.

Daarbij staat impact voorop. Hoofddoelstelling van het kabinet is dan ook om noodzakelijke veranderingen binnen het gehele humanitaire systeem aan te jagen in plaats van parallelle, specifieke fondsen of systemen op te zetten. Het kabinet zal daarom geen apart kanaal opzetten voor directe humanitaire financiering aan lokale belangenorganisaties.

Deze keuze wordt gesteund door de conclusies van de IOB-evaluatie van het humanitaire beleid¹, die ik uw Kamer kort geleden met beleidsreactie² toestuurde. Versnippering van fondsen en initiatieven brengt vermindering van focus en doelmatigheid met zich mee. De evaluatie ondersteunt de koers om via diplomatie en constructief-kritische dialoog te werken aan een optimaal werkend internationaal systeem voor humanitaire actie.

Nederland zal humanitaire partners dus blijven aanspreken op hun verantwoordelijkheden, en bevragen over hun aanpak om gemarginaliseerden te bereiken, betrekken en beschermen. Mochten partners zich onvoldoende inspannen of niet overtuigend presteren, dan stelt Nederland dat aan de kaak, in bilateraal verband of breder.

Minstens even belangrijk is het om in nauw overleg met partners zo te opereren dat de ruimte voor inclusie van gediscrimineerde groepen wordt vergroot. Dat is mogelijk in samenwerking met het eerder genoemde Start

¹ IOB-evaluatie *Trust, risk, share and care: becoming the humanitarian donor that people need* (Bijlage bij Kamerstuk 36 180, nr. 48).

² Kamerstuk 36 180, nr. 48.

Netwerk of met *Ground Truth Solutions* dat zich inspent voor gestructureerde verantwoording aan getroffen bevolking. Een andere lijn is versterking van vertegenwoordiging van gemarginaliseerde groepen in toezichthoudende organen en humanitair coördinerende commissies op landenniveau en in andere voor besluitvorming relevante fora.

In specifieke crises kunnen Nederlandse ambassades een rol spelen. Zij kunnen internationale humanitair coördinatoren en organisaties toegang bieden tot hun netwerk van lokale belangenorganisaties. Ambassades kunnen niet de taken van humanitaire spelers overnemen, maar kunnen wel een platform bieden voor informatievoorziening over en weer over humanitaire fondsen en mechanismen en over lokale context en specifieke behoeften.

Ook op hoofdkwartierniveau zal uitwisseling worden gestimuleerd tussen primair humanitaire organisaties en internationale belangenorganisaties of bijvoorbeeld mondiale gezondheidsorganisaties. Daar waar sterkere uitwisseling tussen uiteenlopende professionele gemeenschappen kan bijdragen aan een inclusievere humanitaire aanpak, zal Nederland doelgericht overleg tot stand brengen.

Bij dit alles is ook van belang om nauw op te trekken met gelijkgezinde donoren binnen en buiten de EU en zo aan diplomatiek gewicht en capaciteit te winnen. Een dergelijke aanpak wordt ook in de IOB-evaluatie aanbevolen: gerichte humanitaire diplomatie, in nauwe wisselwerking met gelijkgezinden en partners en met een helder doel voor ogen. Dat doel is een systeem voor hulpverlening dat bevordert en vereist dat humanitaire organisaties hun beschermings- en hulpverleningsopdracht inclusief en non-discriminatoire uitvoeren.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher