

Evaluatie Landelijk overleg minderhedenbeleid

**Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van
het LOM-beleid**

21 september 2016

Uitgebracht aan: Het Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid - Directie
Samenleving en Integratie

Evaluatie Landelijk overleg minderhedenbeleid
Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van het LOM-beleid

21 september 2016

drs. A. (Ila) Kasem
drs. J. (Jonneke) de Jong
drs. mr. N. (Niels) Büller

INHOUD

SAMENVATTING	1
1. INLEIDING	4
1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek	4
1.2 Verantwoording aanpak	6
1.2.1 Documentanalyse	6
1.2.2 Werkconferenties met betrokkenen	7
1.2.3 Begeleidingscommissie	8
1.3 Opbouw van het rapport	8
2. HET LOM IN CONTEXT	9
2.1 Geschiedenis van het LOM	9
2.2 Eerder onderzoek naar het LOM	12
2.2.1 Evaluatieonderzoek 2001	12
2.2.2 Representativiteitstoets 2003-2005	13
2.2.3 Representativiteitstoets 2005-2011	15
3. OPERATIONALISEREN VAN DE VRAAGSTELLING	17
3.1 Vraagstelling vanuit de RPE	17
3.1.1 Beleidsdoel van het LOM	17
3.1.2 Het LOM-beleid	18
3.2 De onderzoeksvraag	21
4. FUNCTIONEREN VAN HET LOM IN 2005-2014	22
4.1 Het LOM-overleg	22
4.1.1 Frequentie van het overleg 2005-2014	22
4.1.2 Inhoud van de LOM-overleggen 2005-2014	25
4.2 De voorwaardenscheppende activiteiten van de inspraakorganen	30

4.3	De subsidieregeling	33
5.	BEVINDINGEN	36
5.1	Doeltreffendheid van het LOM-overleg	36
5.2	Doeltreffendheid van de LOM-inspraakorganen	38
5.3	Doelmatigheid van de subsidieregeling	41
5.4	Gevolgen van het beëindigen van het LOM	42
5.5	Tekortkomingen van het LOM	44
5.5.1	Samenstelling	44
5.5.2	Inrichting en gebruik van het overleg	46
6.	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	48
6.1	Conclusies	48
6.2	Aanbevelingen	49
BIJLAGE 1	Het LOM-overleg 2005-2014	
BIJLAGE 2	Activiteiten van de inspraakorganen 2010-2011	

SAMENVATTING

Op voorschrift van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) is het Landelijk overleg minderhedenbeleid (LOM-beleid) geëvalueerd. De vraag die het onderzoek op grond van de RPE dient te beantwoorden, is tot in hoeverre het beleid, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven, doelmatig en doeltreffend zijn geweest. Daarnaast vraagt de RPE om aanbevelingen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid te verhogen.

Om de doeltreffendheid en doelmatigheid te bepalen, moet het (maatschappelijke) doel van het LOM-beleid worden vastgesteld, alsook de wijze waarop de beleidsonderdelen bijdroegen aan het realiseren van dit doel.

Het doel van het LOM-beleid was om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheidsgroepen en om minderheidsgroepen een sterkere positie te geven om invloed te hebben op beleid. Met dat doel is een overleg tussen de coördinerend bewindspersoon en inspraakorganen in het leven geroepen. Dit overleg diende minstens driemaal per jaar plaats te hebben en behoorde vier vitale functies te vervullen: de *antennefunctie* (het overleg geeft relevante signalen af over de opvattingen en ontwikkelingen binnen minderhedengemeenschappen), de *kwaliteitsfunctie* (door de dialoog kunnen minderheden het kabinet wijzen op hiaten of onvoorziene effecten in het (voorgenomen) beleid), een functie in de *verbreding van het maatschappelijk draagvlak* van het gevoerde beleid en de *kanaliseringsfunctie* (zodat bij oplopende of dreigende spanningen het kabinet in staat is om snel in dialoog te treden met minderheden).

Een voorwaarde voor het vervullen van deze functies is dat de inspraakorganen de gemeenschap(pen) namens wie zij spreken daadwerkelijk vertegenwoordigen, in de zin dat ze gedragen worden door de betreffende gemeenschappen en qua samenstelling zoveel mogelijk een weerspiegeling daarvan zijn. De representativiteit van de inspraakorganen was dan ook een strikte vereiste voor deelname aan het Landelijk overleg minderheden (LOM). In opdracht van de minister konden de inspraakorganen worden onderworpen aan representativiteitstoetsen, zoals is gebeurd voor de periodes 2003-2005 en 2005-2011.

De inspraakorganen ontvingen daarnaast een subsidie om voorwaardenscheppende werkzaamheden te verrichten ten behoeve van het overleg. De subsidie werd door de inspraakorganen aangewend om het netwerk (i.e. de representativiteit) te onderhouden en activiteiten te ontplooien die pasten bij de functies van het overleg.

Conform de RPE is dan de onderzoeksvraag tot in welke mate deze beleidsinstrumenten - het overleg met de minister, de (representatieve) inspraakorganen en de subsidieregeling - doelmatig en doeltreffend waren bij het voeren van een dialoog tussen overheid en minderheidsgroepen en

hebben geleid tot meer kansrijk beleid en een sterkere positie voor minderheidsgroepen in het proces van beleidsvorming.

Deze onderzoeksvraag is beantwoord na een uitgebreide documentenanalyse - waarbij gebruik is gemaakt van onder meer de jaarverslagen van de inspraakorganen, kamerstukken, eerdere onderzoeken naar de meerjarige projecten van de inspraakorganen, de evaluatie van het LOM-beleid uit 2001 en de representativiteitstoetsen van 2003-2005 en 2005-2011 - gevolgd door gesprekken met vertegenwoordigers van de (voormalige) inspraakorganen, oud-bewindspersonen en betrokken ambtenaren.

Het evaluatieonderzoek had een bijzonder karakter omdat de minister in 2011 aankondigde het LOM-beleid te beëindigen, waarna in 2012 een wetsvoorstel hiertoe werd aangenomen. Als reden gaf de minister dat de LOM-structuur niet langer aansloot bij zijn integratiebeleid en de veranderde behoefte aan dialoog vanuit de samenleving. In plaats van vertegenwoordiging op basis van etniciteit wilde de regering de inspraak van minderheden ondervangen in de reguliere departementale adviesorganen, zoals ook het bredere integratiebeleid - tot zo ver mogelijk - werd ondergebracht in regulier beleid.

Het einde van het LOM-beleid had tot in zoverre invloed op het evaluatieonderzoek, dat de RPE van de evaluatie aanbevelingen verlangt om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid te verbeteren. Aangezien er geen actueel beleid is om te verbeteren, is de vraag naar maatregelen om de doeltreffendheid en doelmatigheid te verhogen ex nunc beantwoord.

In het voorliggende onderzoek wordt geconcludeerd dat het LOM-beleid de overheid in staat stelde om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheden en de minderheidsgroepen een sterkere positie gaf om invloed te hebben op het beleid. Waarmee kan worden vastgesteld dat het LOM-beleid doeltreffend was.

Eveneens wordt geconcludeerd dat de vier vitale functies van het overleg zijn vervuld. Deze conclusie wordt ondersteund door de thema's die bij de LOM-overleggen aan bod kwamen, door de nauwe samenwerking tussen de overheid en de inspraakorganen bij oplopende spanningen en door de activiteiten die de inspraakorganen - niet zelden in nauwe samenwerking met en in opdracht van de overheid - ontplooiden.

Bovendien werd de LOM-structuur benut voor meer dan de vier functies uit de Wet overleg minderhedenbeleid (WOM). Zo diende de LOM-structuur als basis voor de thematische integratieraden en actiegerichte meerjarige projecten, waarmee de inspraakorganen de taak kregen om hun eigen achterban te activeren en te betrekken bij de emancipatoire plannen van de overheid. Deze ontwikkelingen hadden de belofte dat de LOM-structuur kon evolueren van een wat statisch en formalistisch overleg, tot een veelzijdig instrument om de integratie te bevorderen.

De subsidieregeling van plusminus drie miljoen euro per jaar leverde het kabinet een structurele gesprekspartner op die met dat geld een uitgebreid netwerk onderhield. Bovendien zorgde de subsidieregeling ervoor dat het kabinet eisen kon stellen aan de representativiteit en de samenstelling van de besturen van de inspraakorganen. De subsidieregeling schiep daarnaast een impliciete verwachting dat het kabinet kon rekenen op de inzet van de inspraakorganen bij het effectueren van beleid. Deze en de eerdergenoemde voordelen, afgezet tegen de beperkte kosten en afgezet tegen de omvang en risico's die de maatschappelijke vraagstukken waarop het LOM zich bewoog met zich meebrachten (en meebrengen), leidden tot de conclusie dat het LOM-beleid eveneens doelmatig was.

De analyse over wat het LOM-beleid effectief maakte, levert opvallende bevindingen op: niet het verplichte periodieke formele overleg met het kabinet, dat ingevolge de WOM de hoeksteen van het LOM-beleid was, maar de representativiteit, de activiteiten richting de achterbannen en de netwerken van de inspraakorganen maakten de LOM-structuur zo waardevol voor de overheid. Daarnaast kon de overheid door de (getoetste) representativiteit van de inspraakorganen vertrouwen op de stem en de signalen van de inspraakorganen, kreeg zij toegang tot informatie uit de haarvaten van de samenleving, kon zij beschikken over een geloofwaardige en effectieve partij bij het kanaliseren van spanningen en kon zij rekenen op een constructief-kritische partner om (emancipatoir) beleid te effectueren. Bovendien wonnen met de eis van representativiteit ook de inspraakorganen aan gezag; zowel naar hun achterban als naar instituten.

Toch wordt het niet zinvol geacht om de LOM-structuur in de oude vorm opnieuw op te tuigen. De nadruk op het overleg en het verplichte en statische karakter ervan passen niet bij de flexibiliteit die nodig is. Bovendien is er geen meerwaarde om de minister te verplichten om beleidsvoornemens aan de inspraakorganen voor te leggen.

Basale elementen van het LOM-beleid hebben echter onmiskenbaar een bestaansrecht. Daarom wordt aanbevolen om de werkende onderdelen van deze structuur met een eigentijdse invulling opnieuw vorm te geven. Een in omvang en aard aangepaste subsidie moet het netwerk van representatieve inspraakorganen herstellen voor groepen minderheden die bijzondere aandacht vragen.

Met de resultaten van dit onderzoek - en de ervaring van de afgelopen jaren zonder vastomlijnde structuur - kan met een frisse blik worden onderzocht wat een adequate en hedendaagse wijze is om minderheidsgroepen te betrekken bij beleid van de rijksoverheid. Nu migrantengroepen nog steeds niet of nauwelijks vertegenwoordigd zijn in de departementale adviesorganen, is een van de bestaansredenen van het LOM onverminderd actueel: voorzien in de tot nog toe ontoereikende mogelijkheden voor migranten om invloed te hebben op beleid dat ook hen raakt.

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft Van de Bunt Adviseurs conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) de evaluatie uitgevoerd van het Landelijk overleg minderhedenbeleid (LOM-beleid). Het LOM was van 1997 tot 2015 de wettelijke overlegstructuur waarin de erkende inspraakorganen van etnische minderheidsgroepen in Nederland overleg voerden met het kabinet over relevante beleidskwesties en maatschappelijke ontwikkelingen.

De RPE schrijft voor dat al het beleid dat wordt gevoerd op een of meer beleidsartikelen uit de Rijksbegroting periodiek (en ten minste eens in de zeven jaar) wordt onderworpen aan een onafhankelijk evaluatieonderzoek¹. De belangrijkste vraag die het onderzoek op grond van de RPE dient te beantwoorden, is tot in hoeverre het beleid, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven (de subsidie), doelmatig en doeltreffend zijn geweest². Daarnaast vraagt de RPE ook om een beschouwing van maatregelen die genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid³.

Het LOM-beleid had tot doel om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheidsgroepen en om minderheidsgroepen - gegeven hun relatief zwakkere maatschappelijke positie - een formele en daarmee betere mogelijkheid te geven om invloed te hebben op beleid⁴. De onderzoeksvraag vanuit de RPE luidt dan: tot in welke mate waren de beleidsinstrumenten van het LOM - het overleg met de minister, de erkende inspraakorganen en de subsidieregeling - doelmatig en doeltreffend bij het voeren van een vruchtbare dialoog tussen overheid en minderheidsgroepen?

Het evaluatieonderzoek is daarmee een verantwoordingsinstrument: slaagde het beleid in het behalen van de doelstellingen en gebeurde dit op een kosteneffectieve wijze? Tegelijk vraagt de RPE om een beschouwing van de maatregelen die genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid⁵. Het evaluatieonderzoek dient dus ook als een leer- en ontwikkelinstrument: wat kan van de uitkomsten geleerd worden met het oog op de verdere beleidsontwikkeling?

¹ Art. 3.1 RPE

² Art. 2.1 sub b RPE

³ Art. 3.2 sub f RPE

⁴ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 24 835 nr. 3, Vergaderjaar 1995-1996, 5 september 1996. Zie hoofdstuk vier van dit rapport voor een verdere toelichting en uitwerking van het beleidsdoel en de onderzoeksvraag

⁵ Art. 3.2 sub f RPE

De evaluatie van het LOM heeft een bijzonder karakter omdat in 2011 is besloten om het LOM-beleid af te bouwen en in 2014 - met de laatste jaarlijkse subsidie - het LOM-beleid geheel tot een einde kwam. De evaluatie betreft dus een onderzoek naar reeds beëindigd beleid. Daarmee is een van de mogelijke aanbevelingen uit deze evaluatie al een feit; namelijk om met het beleid te stoppen. Toch is een evaluatie ook voorgeschreven als het beleid reeds is beëindigd. Dit past ook bij de functie van de RPE om beleidskeuzes te gronden op (of op z'n minst te voeden met) informatie over het succes ten opzichte van de operationele doelstellingen.

Wel verandert het perspectief van de beleidsevaluatie. Een evaluatie van lopend beleid levert gronden op om het beleid te continueren, bij te stellen of, als aanpassingen geen zin meer hebben, te beëindigen. Bij reeds ingetrokken beleid levert de evaluatie ex post gronden voor het beëindigen van het beleid of juist argumenten waarom het beleid (in aangepaste vorm) toch bestaansrecht heeft. Om relevante aanbevelingen te doen, zal de vraag naar maatregelen die de doeltreffendheid en doelmatigheid verhogen ex nunc beantwoord worden.

De kwaliteit van een structuur wordt bepaald door de kwaliteit van de bemensing. Dat geldt uiteraard ook voor de LOM-infrastructuur. Gelet op de tijd die is verstreken sinds het einde van het LOM-beleid was het echter niet mogelijk om het persoonlijk functioneren van de vertegenwoordigers van de inspraakorganen te beoordelen. Dit element is dus niet een zelfstandig onderwerp van onderzoek. Wel is eerder onderzoek naar het functioneren van (de besturen van) de inspraakorganen meegenomen en is gekeken naar de activiteiten en inspanningen van de inspraakorganen. De focus van het onderzoek lag daarmee niet op de bemensing, maar op het LOM-beleid an sich. Hiermee is beoogd te voorkomen dat de beoordeling van het LOM wordt 'opgehangen' aan het functioneren van individuen die korter of langer aan het LOM verbonden zijn (geweest).

Bij de opdrachtverstrekking is bepaald dat het zwaartepunt van het onderzoek ligt op de periode 2010-2011, dus voordat de afbouw van het LOM in gang werd gezet. Deze periode geeft echter niet voldoende zicht op het functioneren van het LOM: door de val van het kabinet-Balkenende IV, de daaropvolgende verkiezingen en formatie, lag het LOM tussen februari en oktober 2010 nagenoeg stil. Het daaropvolgende kabinet-Rutte I kondigde bij aanvang aan dat het doelgroepenbeleid zou worden beëindigd en medio 2011 werd het einde van het LOM aangekondigd. Hierdoor stond de periode vanaf de tweede helft van 2011 in het teken van de afbouw van het LOM.

Om tot een gefundeerd oordeel te komen over het functioneren van het LOM is daarom besloten om de laatste tien jaar (2005-2014) van het LOM te evalueren. Dit tijdvak biedt in de eerste plaats de mogelijkheid om het LOM over een langere periode te beoordelen. In de tweede plaats helpen de laatste jaren van afbouw om relevante aanbevelingen te doen die rekening houden met wat er van de LOM-structuur resteert en welke behoefte aan beleid, zoals daaraan met het LOM invulling werd gegeven, er thans nog is.

1.2 **Verantwoording aanpak**

In het onderzoek zijn de volgende stappen doorlopen. Allereerst is de onderzoeksvraag geoperationaliseerd. Om de onderzoeksvraag helder te krijgen, moest eerst het onderzochte beleid afgebakend worden en de doelstellingen van dat beleid gedefinieerd worden. Met die elementen kon de vraag naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het LOM-beleid nauwkeurig gesteld worden.

Hierna volgde een documentanalyse van onder meer jaarverslagen, gespreksverslagen en eerdere evaluaties om een eerste beeld te krijgen van hoe het LOM-beleid gefunctioneerd heeft.

De uitgewerkte onderzoeksvraag en de indrukken uit de documentanalyse zijn in werkconferenties en gesprekken besproken met de partijen die bij het LOM-beleid betrokken waren. Dit waren (voormalige) bestuurders van de inspraakorganen, betrokken ambtenaren en voormalige bewindspersonen die verantwoordelijk waren voor het LOM-beleid.

Op basis van de documentanalyse, de werkconferenties en de gesprekken met de betrokkenen is een eerste conceptrapport opgesteld. Dit conceptrapport is gedeeld met de bij aanvang van het onderzoek ingestelde begeleidingscommissie.

Na de bespreking met de begeleidingscommissie, is het eindrapport definitief opgesteld en opgeleverd aan de opdrachtgever.

1.2.1 **Documentanalyse**

Gedurende dit onderzoek zijn diverse documenten geraadpleegd. Bij het vaststellen van de doelstellingen van het LOM-beleid is onder meer gebruikgemaakt van de Wet overleg minderhedenbeleid (WOM), van de bijbehorende Memorie van Toelichting, van de Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden en de gezamenlijke rechtspersoon, van relevante kamerstukken en uitspraken van betrokkenen over de doelstelling(en) van het LOM-beleid in onder meer eerdere onderzoeken naar het LOM-beleid en van de jaarverslagen van de inspraakorganen.

De frequentie en inhoud van de LOM-overleggen zijn in kaart gebracht door gebruik te maken van gespreksverslagen die het ministerie opstelde, aangevuld met de jaarverslagen van de inspraakorganen.

De activiteiten van de inspraakorganen zijn geïnventariseerd aan de hand van de activiteitenverslagen die deel uitmaakten van hun jaarverslagen. Het activiteitenverslag diende als een verantwoordingsinstrument voor de ontvangen subsidiegelden. De subsidiebeschikking werd onder andere gebaseerd op een vooraf ingediend activiteitenplan. Daarnaast is bij de beoordeling van de kwaliteit van de inspanningen gebruik gemaakt van de onafhankelijke evaluaties van de meerjarige projecten 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding', 'Aan de goede kant van de eer' en

‘Bespreekbaar maken homoseksualiteit in eigen kring’. Deze projecten waren een belangrijk onderdeel van het activiteitenprogramma van de inspraakorganen.

Daarnaast zijn de eerdere evaluatie van het LOM-beleid (2001) en de twee toetsingen van de representativiteit van de inspraakorganen (verschenen in respectievelijk 2006 en 2011) meegenomen in dit onderzoek.

1.2.2 ***Werkconferenties met betrokkenen***

Om de bevindingen uit de documentanalyse te toetsen en een beeld te krijgen van de indrukken van de directbetrokkenen, is gesproken met vertegenwoordigers van de (voormalige) inspraakorganen, coördinerende bewindspersonen en de betrokken ambtenaren.

Met de voormalige inspraakorganen hebben vier werkbijeenkomsten plaatsgevonden. Van ieder inspraakorgaan schoof ten minste een (oud)bestuurder of (oud)directeur aan bij een van de werkconferenties. De volgende vertegenwoordigers van de voormalige LOM-inspraakorganen hebben aan de werkbijeenkomsten deelgenomen:

- Rob Tupan (BUAT);
- Polly Roemloes (LOWM);
- Yung Li (IOC);
- Yuen Keong Ng (IOC);
- Ahmet Azdural (IOT);
- Harm van Zuthem (IOT);
- Lucia Lameiro Garcia (Lize);
- Glen Helberg (OCaN);
- Imelda Tjon-Fo (SIO);
- Ahmed Charifi (SMN);
- Said Bouddouft (SMN);
- Dzsingisz Gabor (VON);
- Fatma Ozgumus (VON).

Vanuit de directie Samenleving en Integratie van het Ministerie van Sociale Zaken heeft de heer Walter Palm aan drie van de vier werkbijeenkomsten deelgenomen. Daarnaast is de voormalig directeur Marilyn Haimé geïnterviewd.

In het kader van dit onderzoek zijn twee voormalige bewindspersonen geïnterviewd over hun ervaringen met het LOM. Dit zijn Roger van Boxtel (coördinerend bewindspersoon in de periode 1998 - 2002) en Rita Verdonk (2003-2007). Enkele andere voormalige bewindspersonen zijn benaderd voor een interview, maar hebben om voor hen moverende redenen hiervan afgezien.

In de werkconferenties met inspraakorganen en in de gesprekken met ambtenaren en bewindspersonen werd bij aanvang de geoperationaliseerde onderzoeksvraag en de bevindingen

van de documentanalyse gedeeld. De deelnemers werden vervolgens uitgenodigd om commentaar te leveren en met elkaar en met de onderzoekers hierover in gesprek te gaan. Het kon hierbij gaan om de juistheid van de gepresenteerde feiten, de vraag of men de resultaten al dan niet herkende of om het bieden van nieuwe of aangepaste perspectieven op het geschetste beeld. De bijdrage van de betrokkenen is onafhankelijk door de onderzoekers beoordeeld en waar relevant gebruikt bij het opstellen van het onderzoeksrapport.

1.2.3 **Begeleidingscommissie**

De onderzoekers werden begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie. Deze bestond uit drie vertegenwoordigers van het Ministerie van SZW, te weten de heer Arjen Verweij, mevrouw Maartje Roelofs en de heer Walter Palm en uit een vertegenwoordiger uit de kringen van de inspraakorganen in de persoon van Ahmet Azdural (IOT). Daarnaast is een extern deskundige, in de persoon van de heer Han Entzinger, hoogleraar integratie- en migratiestudies aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam geïnterviewd.

1.3 **Opbouw van het rapport**

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de (voor)geschiedenis van het LOM-beleid en de eerdere onderzoeken naar het LOM en naar de inspraakorganen. Hiermee worden het LOM en het onderhavige onderzoek in een historische context geplaatst. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de vraagstelling van dit evaluatieonderzoek geoperationaliseerd door het beleidsdoel van het LOM en de beleidselementen van het LOM uiteen te zetten. In hoofdstuk 4 wordt het functioneren van het LOM in kaart gebracht aan de hand van de drie beleidselementen van het LOM: het LOM-overleg, de voorwaardenscheppende activiteiten van de inspraakorganen en de subsidieregeling. In hoofdstuk 5 volgt de algemene beoordeling van het functioneren van het LOM. Tot slot zijn in hoofdstuk 6 onze conclusies en aanbevelingen ten aanzien van het LOM-beleid verwoord.

2. HET LOM IN CONTEXT

2.1 Geschiedenis van het LOM

Een reconstructie van de voorgeschiedenis laat zien dat het LOM en de samenwerkingsverbanden voortdurend in ontwikkeling waren.

In 1985 kwam de Landelijke Advies- en Overlegstructuur minderhedenbeleid (LAO) tot stand. De LAO had zowel tot taak om de belangen van etnische minderheden te vertegenwoordigen, als om de regering van advies te voorzien. Een meerderheid van de Tweede Kamer was van mening dat dit een onjuiste verstrengeling van verantwoordelijkheden betekende en pleitte voor een herziening van de wet. Dat was een belangrijke reden voor de totstandkoming van de Wet Adviesorganen Minderheden (WAM) uit 1994, waarin een scheiding werd aangebracht tussen de overleg- en de adviseringsfunctie van de LAO.

Het LAO werd in 1997 omgevormd tot het Landelijk overleg minderheden (LOM) en verkreeg een officiële status als wettelijk overlegpartner van het kabinet met de bijbehorende rechten én plichten. De bedoeling van dit overleg was dat het kabinet met de minderheden zelf sprak over belangrijke beleidsvoornemens van het kabinet en minderheden de gelegenheid kregen met eigen voorstellen te komen. Ten minste drie keer per jaar zou er overleg gevoerd worden met de tot het LOM toegelaten samenwerkingsverbanden. De verantwoordelijke minister zat dit overleg voor. Afhankelijk van de ontwikkelingen kon daarnaast ook overlegd worden met andere leden van het kabinet.

De zeven samenwerkingsverbanden die bij oprichting tot het LOM zijn toegelaten, waren:

- Inspraakorgaan Turken (IOT);
- Lize, overlegpartner Rijksoverheid Zuid-Europese gemeenschappen (LIZE);
- Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN);
- Surinaams Inspraakorgaan (SIO);
- Samenwerkingsverband Marokkanen en Tunesiërs (SMT)⁶;
- Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM);
- Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON).

De Wet overleg minderhedenbeleid (WOM) benoemt vier 'vitale functies' die in het overleg moet vervullen⁷, te weten een *antennefunctie* (het overleg geeft relevante signalen af over de

⁶ In oktober 2006 veranderde SMT haar naam in Samenwerkingsverband van Marokkanen in Nederland om de naam in overeenstemming te brengen met de praktijk. Marokkanen vormden met een aantal van ruim 320.000 personen in Nederland een veel grotere groep dan de 6.000 Tunesiërs in Nederland. In 2009 werd de naam veranderd in Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN) om uitdrukking te geven aan het feit dat Marokkanen in Nederland in de eerste plaats burgers van Nederland zijn

opvattingen en ontwikkelingen binnen minderhedengemeenschappen), een *kwaliteitsfunctie* (door de dialoog kunnen minderheden het kabinet wijzen op hiaten of onvoorziene effecten in het (voorgenomen) beleid), een functie in de *verbreding van het maatschappelijk draagvlak* van het gevoerde beleid en een *kanaliseringsfunctie* (zodat bij oplopende of dreigende spanningen het kabinet in staat is om snel in dialoog te treden met minderheden).

Een algehele evaluatie van het functioneren van het nog jonge LOM-beleid in 2001 stelde vast dat het LOM voorziet in een behoefte aan een dialoog over het integratiebeleid met vertegenwoordigers van minderheden. Naar aanleiding van dit onderzoek worden periodieke representativiteitstoetsen ingevoerd en worden criteria voorgesteld voor het toelaten van inspraakorganen tot het LOM. Deze criteria resulteren erin dat het Inspraakorgaan Chinezen per 1 oktober 2004 wordt toegelaten tot het LOM.

Eind 2003 wordt van start gegaan met de eerste representativiteitstoets van de inspraakorganen. De bevindingen leidden in 2005 en 2006 tot een aantal veranderingen in de Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden (de subsidieregeling). Zo worden er beperkingen gesteld aan de zittingstermijnen van bestuursleden en moet in de besturen een bepaalde vertegenwoordiging zijn van vrouwen en jongeren. Ook wordt van de inspraakorganen verwacht dat zij zelf jaarlijks rapporteren over hun representativiteit.

De representativiteitstoetsen hadden nadrukkelijk een beoordelend karakter. Zo bleek uit het onderzoek dat het LOWM niet representatief was voor de Molukse gemeenschap. Naar aanleiding van deze conclusie besluit de minister de toelating van het inspraakorgaan tot het LOM per 1 januari 2007 in te trekken. Eind 2009 wordt het LOWM vervangen door het nieuwe inspraakorgaan Stichting BUAT, platform voor Molukkers.

Kort na de moord op filmmaker Theo van Gogh eind 2004 kondigt minister Verdonk aan de taak van de inspraakorganen te verruimen. Van de inspraakorganen wordt verwacht dat zij binnen het 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding' activiteiten uitvoeren, gericht op het versterken van de maatschappelijke binding en de weerbaarheid tegen radicalisering binnen de eigen achterban. Deze taakverruiming leidt tot een aaneenschakeling van activiteiten die de inspraakorganen tussen 2005 en 2007 opzetten.

Tegelijk met het 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding' kondigt de minister aan het LOM uit te breiden met integratieraden⁷. In een integratieraad gaan de inspraakorganen gezamenlijk met de voor het onderwerp relevante maatschappelijke organisaties en deskundigenorganisaties op zoek naar een visie, strategie en aanpak. Met de integratieraad wil de minister rekenschap geven aan de wederkerigheid van het integratieproces door naast het eenzijdige overleg tussen etnische minderheden en de overheid een tweezijdige dialoog te faciliteren die ook inspanningen vereist van

⁷ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 24 835 nr. 3, Vergaderjaar 1995-1996, 5 september 1996

⁸ Nota 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding', Kamerstukken 30 054 nr. 1, Vergaderjaar 2004-2005, 30 maart 2005

de samenleving en van maatschappelijke instituten⁹. Tussen 2005 en 2009 worden zeven integratieraden gehouden rondom thema's als oudere migranten, vrouwenemancipatie en jeugdwerkloosheid.

Begin 2010 wordt van start gegaan met de tweede representativiteitstoets. De conclusies worden in juni 2011 gepresenteerd en zijn overwegend positief: alle inspraakorganen voldoen aan de eisen van representativiteit, de vertegenwoordiging van vrouwen en jongeren in het bestuur is sterk verbeterd en de inspraakorganen tonen moed en creativiteit bij het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen.

In de loop van het onderzoek komt het regeer- en gedoogakkoord van het kabinet-Rutte I tot stand. Hierin kondigen de regeringspartijen VVD en CDA met 'gedoogpartner' PVV aan te bezuinigen op alle subsidies op het gebied van integratie (met uitzondering van de subsidie voor Vluchtelingenwerk). Acht maanden later wordt in de integratienota van juli 2011 aangekondigd dat het LOM ophoudt te bestaan. In deze nota is opgenomen dat er geen specifiek beleid gericht op afzonderlijke groepen meer zal worden gerealiseerd en dat voortaan algemene maatregelen die uitgaan van de verantwoordelijkheid van betrokkenen en van maatschappelijke instellingen, leidend zijn¹⁰.

Op basis van de integratienota is in juni 2012 het wetsvoorstel ingediend om de WOM in te trekken. In de bijbehorende Memorie van Toelichting wordt verklaard dat de LOM-structuur om verschillende redenen niet langer aansluit bij het integratiebeleid en de behoefte aan dialoog vanuit de samenleving¹¹.

De eerste reden is dat de vertegenwoordiging op basis van etniciteit volgens de regering niet meer van deze tijd is. Door een veel grotere diversiteit in de positie van migranten (als gevolg van uiteenlopende opleidingsniveaus, variëteit in herkomst, generatieverschillen, culturele oriëntaties, enzovoort) is het naar de mening van de regering niet langer vanzelfsprekend om etniciteit als uitgangspunt te nemen. Temeer omdat vertegenwoordiging op basis van etniciteit migranten opsluit in groepen en daarmee de scheidslijnen tussen deze groepen onbedoeld benadrukt¹².

De tweede reden is dat de regering met (onder meer) het integratiebeleid nadrukkelijk een beroep doet op de individuele verantwoordelijkheid van alle burgers om actief deel te nemen aan de samenleving. Een wettelijke structuur gericht op de participatie van migranten vanuit de overheid strookt niet met de samenleving die de regering nastreeft, waarin onderlinge betrokkenheid zich niet beperkt tot de eigen kring en waarvoor burgers zelf de verantwoordelijkheid dragen¹³.

⁹ Jaarnota Integratiebeleid 2005, Kamerstukken 30 304 nr. 10, Vergaderjaar 2005-2006, 31 maart 2006

¹⁰ Integratienota Integratie, binding en burgerschap, Kamerstukken 32 845 nr. 1, Vergaderjaar 2010-2011, 16 juni 2011

¹¹ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 33 297 nr. 3, Vergaderjaar 2011-2012, 12 juni 2012, p. 1

¹² Memorie van Toelichting, Kamerstukken 33 297 nr. 3, Vergaderjaar 2011-2012, 12 juni 2012, p. 2

¹³ Ibid

Om het gesprek over integratievraagstukken voort te zetten, wil de regering het LOM vervangen door een model van flexibele dialoog die de overheid in staat stelt om aan de hand van actualiteit en bepaalde thema's uiteenlopende groepen en individuen te betrekken. Daarnaast wordt de verwachting uitgesproken dat het verdwijnen van het LOM zal leiden tot "meer urgentie voor zowel de migranten als de reguliere overlegorganen om door middel van de gangbare gremia in de belangen van alle Nederlanders te voorzien"¹⁴.

Tussen 2012 en 2015 is de subsidie aan de tot het LOM toegelaten samenwerkingsverbanden geheel afgebouwd.

De samenwerkingsverbanden zijn formeel niet opgeheven. Het zijn immers zelfstandige en onafhankelijke organisaties. Bij uitvoering van het huidige evaluatieonderzoek is een aantal van hen nog steeds actief binnen en namens hun achterban. De meest actieve organisaties zijn IOT, SMN, OCaN en VON. Deze organisaties functioneren vrijwel geheel met de inzet van vrijwilligers en worden veelal op basis van projectsubsidies gefinancierd. Ook de overige inspraakorganen bestaan vrijwel allemaal nog, maar hebben hun activiteiten vanwege een gebrek aan middelen voorlopig gestaakt of op een zeer laag pitje gezet.

2.2 Eerder onderzoek naar het LOM

In de periode van het functioneren van het LOM hebben drie onderzoeken plaatsgevonden die inzicht geven in (onder meer) het functioneren van de inspraakorganen. De resultaten van de onderzoeken leidden in bepaalde gevallen tot aanpassingen in het LOM-beleid.

2.2.1 *Evaluatieonderzoek 2001*

Het eerste onderzoek uit 2001 werd uitgevoerd in opdracht van de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid Roger van Boxtel en betrof een algehele evaluatie van het LOM-beleid. De onderzoeksvraag was: hoe wordt het functioneren van de externe advisering over het integratiebeleid en de overlegstructuur met minderheden beoordeeld en wat is de meest geëigende invulling voor een overlegstructuur met minderheden en van de externe advisering over het integratiebeleid?

Het onderzoek had als voornaamste conclusie dat het LOM-overleg voldeed aan een (steeds sterker wordende) behoefte tot dialoog tussen het kabinet en minderheidsgroepen. Door de voortdurende instroom en de diversiteit tussen de verschillende groepen, was de verwachting dat integratievraagstukken zich zouden blijven voordoen. Evenzo werd geconcludeerd dat de fricties die gepaard gaan met het integratieproces ertoe zouden leiden dat er behoefte zou blijven aan afstemming en overleg tussen enerzijds 'de' overheid en anderzijds mensen en organisaties die in

¹⁴ Ibid

staat zijn om op een zorgvuldige wijze de belangen van 'de' minderheden te behartigen en te vertegenwoordigen. Het onderzoek stelde daarom vast dat "de wettelijke LOM-structuur derhalve nodig is en dient te worden gecontinueerd", om daaraan toe te voegen dat "daarbinnen wel majeure veranderingen nodig zullen zijn om het functioneren van het LOM te versterken"¹⁵.

De majeure veranderingen betroffen in de eerste plaats het versterken van de externe advisering door de departementale adviescolleges over het integratiebeleid. Een van de bevindingen van het rapport was immers dat deze sterk te wensen over liet op het gebied van de inhoudelijke integraliteit van de adviezen, de operationalisering van de adviezen en het bijkans volledig ontbreken van leden van de adviescolleges met een niet-Nederlandse achtergrond. Om te voldoen aan deze urgente behoefte werd geadviseerd om een tijdelijke adviescommissie voor operationeel integratiebeleid in te stellen, in ieder geval tot dat de adviescolleges deze taak konden overnemen.

Een tweede voorstel - gericht op verbetering van het LOM - was de periodieke uitvoer van representativiteitstoetsen. De representativiteitstoetsen moesten transparant maken welke groepen de inspraakorganen vertegenwoordigen. Het onderzoek had uitgewezen dat er enige twijfel was over de representativiteit van de inspraakorganen. Deze kritiek raakte het functioneren van het LOM in de kern omdat de positie en autoriteit van de inspraakorganen stoelt op de vertegenwoordiging van de achterban. De WOM eist dan ook dat de inspraakorganen de voornaamste stromingen binnen de doelgroep representeren. Om twijfel over de representativiteit uit te sluiten, werd in het rapport aangeraden om met enige regelmaat te onderzoeken wie de inspraakorganen vertegenwoordigen en daar indien nodig consequenties aan te verbinden.

Een derde aanbeveling was om duidelijk criteria te hanteren voor de toelating van nieuwe groepen tot het LOM. De voorgestelde criteria waren: de mate van maatschappelijke participatie, de praktische werkbaarheid en de grootte van de etnische en/of culturele groep die door een inspraakorgaan vertegenwoordigd zou worden (hierbij werd een ondergrens van 50.000 mensen gehanteerd). Op basis hiervan zou de groep Chinezen voor toelating tot het overleg in aanmerking komen en was een beperking van het aantal aan het LOM deelnemende organisaties niet aan de orde.

De evaluatie zou ertoe leiden dat het Inspraakorgaan Chinezen (IOC) per 1 oktober 2004 toetrad tot het LOM. Het andere majeure gevolg was de uitvoering van de periodieke representativiteitstoetsen. De overgebleven aanbeveling om de externe advisering te versterken heeft geen gevolg gekregen.

2.2.2 **Representativiteitstoets 2003-2005**

De eerste representativiteitstoets onderzocht in opdracht van de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie de representativiteit van de individuele inspraakorganen. Het onderzoek is uitgevoerd

¹⁵ Van de Bunt Adviseurs, Evaluatie van het Landelijk overleg minderheden (LOM), 21 november 2001, p 2-3

in de periode oktober 2003 tot juni 2005. Een overkoepelend slotdocument werd op 16 januari 2006 gepresenteerd. De inspraakorganen werden getoetst aan de hand van de drie criteria voor representativiteit die de WOM noemt:

- het samenwerkingsverband representeert de voornaamste landelijke maatschappelijke en levensbeschouwelijke stromingen binnen de doelgroep;
- aandacht en werkzaamheden van het samenwerkingsverband zijn gericht op de relevante beleidssectoren, zoals onderwijs, arbeid, huisvesting, gezondheidszorg en welzijn;
- bijzondere categorieën binnen de doelgroep hebben de aandacht van het samenwerkingsverband (waarbij de minister verduidelijkte dat met bijzondere categorieën onder meer bedoeld wordt op vrouwen, ouderen en jongeren¹⁶).

De belangrijkste bevinding van de representativiteitstoets was dat zeven van de acht tot het LOM toegelaten inspraakorganen in de genoemde periode voldeden aan de wettelijke criteria voor representativiteit. Eén inspraakorgaan, het Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM) voldeed niet. De minister heeft naar aanleiding van de toets de toelating van het LOWM tot het LOM per 1 januari 2007 ingetrokken.

Daarnaast stelden de onderzoekers vast dat:

- alle inspraakorganen de aandacht voor vrouwen statutair verankerd hebben, maar een aantal zich niet hield aan de eigen statuten ten aanzien van de bestuursamenstelling;
- de positie van jongeren binnen de besturen van de inspraakorganen vaak onvoldoende verankerd is;
- in de praktijk de zittingsduur van bestuursleden lang is. De representativiteit van een inspraakorgaan zal verbeteren wanneer de doorstroom binnen het bestuur hoger is;
- met de toename van het aantal taken van de inspraakorganen, ook de financiën gegroeid zijn. Dit type kleine organisaties is op het punt van de administratie van financiën vaak kwetsbaar en dient hieraan op specifieke wijze aandacht te schenken.

De onderzoeksbevindingen leidden tot de volgende aanbevelingen:

- het systematisch en met een zekere frequentie rapporteren (in bijvoorbeeld jaarrapportages) over de representativiteit aangezien het een belangrijke factor is die het bestaansrecht van de inspraakorganen rechtvaardigt;
- het focussen op activiteiten die direct relevant zijn voor het LOM, aangezien een te breed pakket aan activiteiten een grote druk op de bestaande organisatie legt;
- op korte termijn een aantal maatregelen doorvoeren om de financieel-administratieve positie van de organisaties te versterken, zoals een gedegen projectplanning en een administratiesysteem dat de besteding van gelden en de inzet van middelen koppelt aan projecten.

¹⁶ Brief van de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer d.d. 30 juni 2003

Naar aanleiding van de representativiteitstoets besloot de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie om de subsidieregeling ten behoeve van de inspraakorganen aan te passen zodat voortaan a) in de besturen van de inspraakorganen een gelijke verdeling moest zijn tussen vrouwen, mannen en jongeren; b) de bestuursleden voortaan voor maximaal drie jaar benoemd worden, met de mogelijkheid voor een eenmalige herbenoeming voor nogmaals drie jaar; c) de inspraakorganen zelf jaarlijks rapporteren over hun representativiteit.

2.2.3 **Representativiteitstoets 2005-2011**

In mei 2010 volgt een volgende representativiteitstoets in opdracht van de demissionaire minister voor Wonen, Wijken en Integratie Van Middelkoop. De bevindingen werden in juni 2011 gepresenteerd aan de nieuwe verantwoordelijke bewindspersoon, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) Donner.

Het onderzoek wijst uit dat de representativiteit van de inspraakorganen sterk is verbeterd, met name ten aanzien van vrouwen, jongeren en subgroepen. Vrijwel alle inspraakorganen voldeden in de gehele onderzochte periode aan de criteria die de WOM stelt. Alleen het SIO schoot tussen 2008 en 2010 tekort, waarna de inspanningen van het SIO ertoe leidden dat bij het verschijnen van het onderzoeksrapport de representativiteit op orde was.

Verder stellen de onderzoekers vast dat de (individuele) aanbevelingen uit de eerste representativiteitstoets grotendeels zijn overgenomen. Dit heeft er onder meer toe geleid dat het LOWM heeft plaats gemaakt voor het nieuwe Molukse inspraakorgaan BUAT en de zittingstermijn en samenstelling van bestuursleden op orde is.

Daarnaast merken de onderzoekers op dat de inspraakorganen allemaal moed en creativiteit tonen in het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen binnen de gemeenschap (zoals zelfdoding, genitale verminking, seksuele diversiteit, huiselijk geweld, radicalisering en zo meer). Ondanks de ingenomen voorhoedepositie, de weerstand en de maatschappelijke vervreemding bij een deel van de achterban, weten de organisaties over het algemeen de verbinding met de gehele achterban te behouden.

Het rapport noemt naast de positieve bevindingen ook een aantal aandachtspunten. Zo ontbreekt het aan een systematische toetsing en analyse van ontwikkelingen in de achterban. Ook ontbreekt het aan een visie op hoe de eigen structuur aansluit bij de samenstelling van de achterban. Het rapport vraagt dan ook om aandacht voor de discrepantie tussen enerzijds de taak en functie van het inspraakorgaan en anderzijds de verwachtingen binnen de achterban. Deze discrepantie leidt tot (deels) onterechte verwijten en teleurstelling bij de achterban. De inspraakorganen kunnen dit tegengaan door meer aandacht te besteden aan het ophalen van informatie bij de achterban, in plaats van alleen het zenden van informatie.

De overkoepelende rapportage van de representativiteitstoets werd op 14 juni 2011 uitgebracht aan de minister. Twee dagen later zou de minister zijn integratienota naar de Tweede Kamer sturen waarin de opheffing van het LOM stond aangekondigd. De representativiteitstoets heeft om die reden geen effect gehad op het LOM-beleid en het functioneren van de inspraakorganen.

3. OPERATIONALISEREN VAN DE VRAAGSTELLING

3.1 Vraagstelling vanuit de RPE

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) schrijft een onderzoek voor naar de doelstellingen van het beleid, waarbij de vraag beantwoord dient te worden tot in hoeverre het beleid, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven, doelmatig en doeltreffend zijn geweest¹⁷. De RPE specificeert de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid als volgt:

Doeltreffendheid van het beleid: de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd¹⁸.

Doelmatigheid van het beleid: de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van het beleid¹⁹.

Een evaluatie vraagt dus allereerst om een duiding van het (maatschappelijke) doel van het LOM-beleid en een specificatie van de wijze waarop het daarop geënte beleid, met inbegrip van de subsidieregeling ten behoeve van de inspraakorganen en de coördinerende rechtspersoon Beheerstichting Samenwerkingsverbanden Etnische Minderheden (BSEM), is vormgegeven. Met de kennis van deze drie elementen - het beleidsdoel, het beleid in zijn geheel en de functie van de subsidieregeling daarbinnen - kan de vraag naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het daarmee samenhangende beleidsinstrument worden beantwoord.

3.1.1 *Beleidsdoel van het LOM*

Het LOM heeft geen wettelijk verankerd beleidsdoel. Wel komt in de Memorie van Toelichting van de Wet overleg minderhedenbeleid (WOM) helder naar voren uit welke noodzaak het LOM is ontstaan en in welk lacune het moest voorzien. Enerzijds wordt aangetekend dat “[h]et beleid dat de overheid ten aanzien van minderheidsgroepen in de samenleving wil voeren geen kans van slagen heeft wanneer het geen weerklank vindt bij de ingezetenen waar het zich mede op richt”. Anderzijds wordt gesteld dat het overleg voorziet in een “fundamentele behoefte” waarvoor “geen adequaat alternatief bestaat” omdat minderheidsgroepen op verschillende niveaus van de samenleving onvoldoende zijn vertegenwoordigd en daardoor minder in staat zijn om invloed uit te oefenen²⁰.

Hieruit volgt dat het doel van het LOM tweeledig is: het structureel overleg met minderheden moet de overheid in staat stellen om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheden.

¹⁷ Art. 2.1 sub a jo. sub b RPE

¹⁸ Art. 1 sub d RPE

¹⁹ Art. 1 sub e RPE

²⁰ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 24 835 nr. 3, Vergaderjaar 1995-1996, 5 september 1996

Andersom, draagt het overleg bij 'aan de versterking van de participatie van minderheidsgroepen die op verschillende niveaus nog onvoldoende zijn vertegenwoordigd en daardoor minder mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen'²¹.

De Memorie van Toelichting benoemt vier 'vitale functies' van het overleg die cruciaal zijn voor het bewerkstelligen van dit doel. Deze vier functies zijn als volgt omschreven:

1. Het overleg zal een *antennefunctie* vervullen in de zin dat het kabinet door het overleg beter inzicht krijgt in de opvattingen van minderheden. Het overleg geeft structureel signalen af over de gevoelens en de ontwikkelingen binnen de minderhedengemeenschappen. Hiermee kan het kabinet rekening houden bij het nemen van beslissingen. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk vermeden dat beleid wordt ontwikkeld dat weinig of geen weerklank vindt bij minderheden.
2. In de tweede plaats kan dit overleg een verbetering van de kwaliteit van het gevoerde beleid bewerkstelligen doordat bij een vruchtbare dialoog met minderheden het kabinet gewezen kan worden op hiaten in het huidige beleid dan wel op onvoorziene effecten van beleid.
3. Voorts kan dit overleg bijdragen tot verbreding van het maatschappelijk draagvlak doordat de indringende dilemma's van de multiculturele samenleving besproken kunnen worden met personen die het vertrouwen genieten van de doelgroepen van het integratiebeleid.
4. Ten slotte stelt het overleg het kabinet in staat om op cruciale momenten snel in dialoog te treden met minderheden.

3.1.2 **Het LOM-beleid**

Het LOM-beleid bestaat uit drie onderdelen. Allereerst is er het overleg dat de wet in het leven roept en waaraan het formele en inhoudelijke eisen stelt. Ten tweede zijn er de wettelijk erkende inspraakorganen van wie wordt verwacht dat ze representatief zijn voor hun achterban. Tot slot omvat het beleid een subsidieregeling die de inspraakorganen in staat moet stellen coördinerende en voorwaardenscheppende werkzaamheden te verrichten ten behoeve van het overleg. Hieronder volgt een toelichting over de rol en functie van deze beleidsonderdelen.

Het Landelijke overleg minderheden

De vier functies van het LOM moeten geëffectueerd worden in het overleg tussen de inspraakorganen en de verantwoordelijke minister. De WOM schrijft voor dat dit overleg ten minste driemaal per jaar moet plaatsvinden²².

²¹ Ibid

²² Art. 2 WOM

Naast de formele eis van een minimale frequentie, stelt de Memorie van Toelichting ook inhoudelijke criteria aan het overleg:

- het overleg met de vertegenwoordigers van samenwerkingsverbanden vindt plaats op een dusdanig tijdstip dat er nog geen finale beslissing is genomen door de regering;
- het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat ambtelijke stukken worden geagendeerd;
- de coördinerend minister van integratie en de andere bewindspersonen zullen zich slechts in uitzonderingsgevallen ambtelijk laten vertegenwoordigen.

Het overleg is de hoeksteen van het LOM-beleid. In de (verplichte) dialoog tussen de coördinerend minister (namens het kabinet) en de representatieve inspraakorganen moet voorgenomen integratiebeleid vanuit verschillende invalshoeken worden getoetst ten einde te bereiken dat het beleid beter gedragen en daarmee effectiever wordt.

De inspraakorganen

De vier functies van het LOM worden in de WOM uitdrukkelijk toegeschreven aan het overleg met het kabinet. Het is dan ook niet de taak van de inspraakorganen om de vier functies zelfstandig te vervullen. Wel wordt van de inspraakorganen verwacht dat ze de kaders scheppen waarbinnen deze functies in de dialoog met het kabinet vervuld kunnen worden.

Een voorwaarde voor deze dialoog is uiteraard dat het aannemelijk is dat de inspraakorganen spreken namens de gemeenschap(pen) die zij vertegenwoordigen. De WOM maakt daarom ook de representativiteit van de inspraakorganen een strikte voorwaarde voor deelname aan het LOM²³. De Memorie van Toelichting voegt daaraan toe dat de minister de inspraakorganen kan onderwerpen aan een representativiteitstoets.

Deze representativiteitstoets dient ertoe om te verzekeren dat:

- het samenwerkingsverband de voornaamste landelijke stromingen binnen de doelgroep representeert;
- de aandacht en de werkzaamheden van het samenwerkingsverband gericht zijn op relevante beleidssectoren zoals onderwijs, arbeid, huisvesting, gezondheidszorg en welzijn;
- jongeren, ouderen en vrouwen deel uitmaken van het bestuur²⁴.

Bij oprichting maakten zeven inspraakorganen deel uit van het LOM, te weten:

- Lize, Overlegpartner rijksoverheid voor de Zuid-Europese gemeenschappen;
- Samenwerkingsverband van Marokkanen en Tunesiërs²⁵;
- Inspraakorgaan Turken (IOT);
- Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON);

²³ Art. 4.1 jo. Art. 1 sub c WOM

²⁴ Memorie van Toelichting Kamerstukken 24 835 nr. 3 Vergaderjaar 1995-1996, 5 september 1996

²⁵ Vanaf 2009 Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders geheten

- Surinaams Inspraakorgaan (SIO);
- Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCAN);
- Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM).

Ten opzichte van de Landelijk Advies- en Overlegstructuur minderhedenbeleid (LAO), die door het LOM werd vervangen, werd alleen de groep van woonwagengedwongen en Sinti en Roma niet langer vertegenwoordigd. De regering had ook twijfels over de behoefte voor speciale steun bij integratie voor de Zuid-Europeanen en Molukkers, maar besloot uiteindelijk beiden toch toe te laten tot het LOM²⁶.

Een evaluatie van het LOM-beleid in 2001 stelde vast dat er voldoende grond en draagvlak was om de Chinese gemeenschap te laten vertegenwoordigen binnen het LOM²⁷. Op 1 oktober 2004 trad het Inspraakorgaan Chinezen (IOC) toe tot het LOM. In de jaren 2001 en 2002 hebben migrantengroepen uit de Filipijnse, Ghanese, Pakistaanse, Palestijnse en de Russischspreekende gemeenschap toegang gevraagd tot de LOM-structuur, maar zij werden geweigerd op grond van het feit dat zij een te kleine groep vertegenwoordigden en - in het geval van de Palestijnse gemeenschap - reeds vertegenwoordigd werden door de VON.

Nadat een eerste representativiteitstoets in 2006 concludeerde dat het LOWM niet voldeed aan de criteria voor representativiteit, besloot de minister de subsidie en erkenning als LOM-inspraakorgaan per 1 januari 2007 te beëindigen²⁸. Eind 2009 is Stichting BUAT, platform voor Molukkers als nieuw inspraakorgaan voor de Molukse gemeenschap toegetreden tot het LOM.

De subsidieregeling

De subsidieregeling heeft volgens de WOM en de Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden tot doel “om de samenwerkingsverbanden en de gemeenschappelijke rechtspersoon in staat te stellen coördinerend en voorwaardenscheppend werkzaam te zijn ten behoeve van het Landelijk overleg minderheden”²⁹. De Memorie van Toelichting van de WOM specificereert verder dat een effectief overleg met het kabinet inhoudt dat de samenwerkingsverbanden de belangen behartigen van een minderheidsgroep of te onderscheiden minderheidsgroepen en dat dit geoperationaliseerd wordt door de achterban te coördineren voor een gezamenlijke inbreng in het overleg met het kabinet, alsook door het informeren van de achterban over de resultaten van dit overleg.

²⁶ ‘Overlegstructuren in het integratiebeleid Nederland en Duitsland vergeleken’, E Musch in *Migrantenstudies*, 2010, nr. 2, p. 106-7

²⁷ Van de Bunt, *Evaluatie van het Landelijk overleg minderheden (LOM)*, 2001

²⁸ Van de Bunt, *Slotdocument representativiteitstoetsen van de inspraakorganen binnen het LOM*, 2006

²⁹ Artikel 2.2 Subsidieregeling. In Art. 6.2 WOM staat een vrijwel identieke formulering: “Doel van de in het eerste lid bedoelde subsidie is het in staat stellen van de samenwerkingsverbanden dan wel van de rechtspersoon coördinerend en voorwaarden scheppend [sic] werkzaam te zijn ten behoeve van het in artikel 2 bedoelde overleg [i.e. het overleg met de minister].”

De functie van de subsidieregeling binnen het LOM-beleid is dan om de inspraakorganen in staat te stellen voorwaarden te creëren ten behoeve van het overleg, waarbij deze voorwaarden bestaan uit enerzijds (het onderhouden van) de essentiële representativiteit van de inspraakorganen en anderzijds de werkzaamheden van de inspraakorganen om de vier vitale functies te vervullen in het overleg met het kabinet.

De subsidiegelden zijn de enige geldelijke kosten van het LOM-beleid. Bij de vraag naar de doelmatigheid wordt dus gekeken naar de relatie tussen de effecten van de subsidie en de omvang van de subsidiegelden.

3.2 De onderzoeksvraag

Terugkijkend zien we dat het LOM-beleid tot doel heeft om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheidsgroepen en om minderheidsgroepen een sterkere positie te geven om invloed te hebben op beleid. Met dat doel wordt een overleg in het leven geroepen (en verplicht gesteld) dat vier vitale functies moet vervullen: de antennefunctie, kwaliteitsfunctie, een functie in de verbreding van het maatschappelijk draagvlak van het gevoerde beleid en een kanaliseringfunctie. Om de voorwaarden voor dit overleg te scheppen, moeten de inspraakorganen representatief zijn voor hun achterban(nen) en krijgen zij subsidie verstrekt om coördinerende en voorwaardenscheppende werkzaamheden te verrichten ten behoeve van dit beleid.

Conform de RPE is dan de onderzoeksvraag tot in welke mate deze beleidsinstrumenten - het overleg met de minister, de inspraakorganen en de subsidieregeling - doelmatig en doeltreffend waren bij het voeren van een dialoog tussen overheid en minderheidsgroepen.

Deze onderzoeksvraag kan in een aantal subvragen worden opgedeeld aan de hand van de functie van ieder beleidsinstrument binnen het LOM-beleid. Deze zijn:

- *Doeltreffendheid:* tot in hoeverre werd het beleidsdoel gediend door de inzet van:
 - het formeel overleg met het kabinet, gelet op het verplichte karakter, de inhoudelijke eisen en de vier functies die eraan worden toegeschreven;
 - de wettelijke erkenning (en eisen aan representativiteit) van de inspraakorganen;
 - de subsidieregeling ten behoeve van de coördinerende en voorwaardenscheppende werkzaamheden van de inspraakorganen en de coördinerende rechtspersoon BSEM?
- *Doelmatigheid:*
 - tot in hoeverre had de subsidieregeling een positief effect op het beleidsdoel, mede gelet op de omvang van de kosten en de wijze waarop die zijn besteed?

4. FUNCTIONEREN VAN HET LOM IN 2005-2014

Het functioneren van het LOM wordt in dit hoofdstuk in kaart gebracht door een overzicht te geven van de relevante feiten, activiteiten en ontwikkelingen van het LOM in de periode 2005-2014. Voor deze periode is gekozen om een ontwikkeling over langere tijd in kaart te brengen en het risico te verkleinen dat incidenten binnen een relatief kort tijdsbestek worden aangezien voor trends.

In de eerste paragraaf wordt een overzicht per jaar gegeven van de frequentie en inhoud van het overleg tussen het kabinet en de LOM-inspraakorganen. De tweede paragraaf biedt een overzicht van de activiteiten van de inspraakorganen die inzicht geven in hun rol bij het vervullen van de vier functies van het LOM. De derde paragraaf biedt een overzicht van de subsidie die de inspraakorganen hebben ontvangen om de voorwaarden te scheppen ten behoeve van het LOM-overleg.

4.1 Het LOM-overleg

4.1.1 *Frequentie van het overleg 2005-2014*

Op basis van de WOM dient het LOM-overleg minimaal driemaal per jaar plaats te vinden. Uit onderstaande tabel wordt duidelijk dat de frequentie per jaar en/of per coördinerend bewindspersoon sterk kon variëren³⁰. In de periode 2005-2007 bijvoorbeeld, was onder toenmalig minister Verdonk de frequentie hoog en ruim boven of op de in de wet opgenomen ondergrens. Als daarnaast ook wordt gekeken naar de aanverwante overleggen in de vorm van de Integratieraad en Jongeren LOM, is duidelijk dat in deze periode de LOM-structuur frequent wordt ingezet door de minister.

Daarnaast valt op dat in 2008 maar één LOM-overleg plaats vond. Gedeeltelijk hangt dit samen met het vertrek van minister Vogelaar halverwege november. Ook in latere jaren is te zien dat een wisseling van bewindspersoon gepaard gaat met een laag aantal overleggen. Wat het overzicht echter niet laat zien, zijn de overleggen die niet als formeel LOM-overleg beschouwd worden. Zo had de minister Wonen, Wijken en Integratie in 2008 voorafgaand aan de openbaring van de film 'Fitna' veelvuldig overleg met enkele LOM-inspraakorganen. Omdat aan deze bijeenkomsten en overleggen niet alle inspraakorganen deelnamen, waren dit geen formele LOM-overleggen. De activiteiten die plaatsvonden in het kader van de LOM-structuur lagen in de praktijk dus hoger dan het aantal formele LOM-overleggen.

In 2010 wordt de minimale frequentie evenmin gehaald. Nadat eind februari 2010 een kabinetscrisis ontstond, volgde een periode van tien maanden tot een nieuw kabinet werd beëdigd.

³⁰ In Bijlage 1 is een overzicht opgenomen van alle individuele LOM-overleggen met de minister in de periode 2005-2014

In deze periode vond geen LOM-overleg plaats met waarnemend minister Van Middelkoop, die de portefeuille in het demissionaire kabinet-Balkenende IV op zich had genomen.

Ook in 2011 wordt de minimale frequentie niet gehaald. Hierbij kan niet voorbij worden gegaan aan de integratienota van 16 juni waarin minister Donner aankondigde het LOM te willen opheffen. Dit is een keerpunt in de frequentie en in de geagendeerde onderwerpen van de overleggen. De enkele overleggen die volgen, staan overwegend in het teken van de afbouw van het LOM.

Tabel 1 - Aantal overleggen met de minister

	<i>Verantwoordelijke minister</i>	<i>LOM-overleg</i>	<i>Integratieraad</i>	<i>Jongeren LOM</i>
2005	Verdonk	6	1	2
2006	Verdonk	3	3	1
2007	Verdonk tot 22 feb Vogelaar vanaf 22 feb	4		
2008	Vogelaar tot 14 nov Van der Laan vanaf 14 nov	1	1	
2009	Van der Laan	4	1	
2010	Van der Laan tot 23 feb Van Middelkoop* van 23 feb tot 14 okt Donner vanaf 14 okt	1		1
2011	Donner tot 16 dec Leers vanaf 16 dec	2		
2012	Leers tot 5 nov Asscher vanaf 5 nov	1		
2013	Asscher	1		
	De Wet overleg minderhedenbeleid is per 23 juli 2013 ingetrokken			
2014	Asscher	0		
2015	De subsidie ten behoeve van de inspraakorganen eindigt op 1 januari 2015			

*) Van Middelkoop was demissionair minister van integratie van het demissionaire kabinet-Balkenende IV

4.1.2 ***Inhoud van de LOM-overleggen 2005-2014***

Naast de formele eis van de minimale frequentie, stelt de wet ook een aantal inhoudelijke criteria aan het overleg. Zo dient het LOM-overleg voorgezeten te worden door de minister en komt voorgenomen beleid ter sprake waarover door de regering nog geen finale beslissing is genomen. Gelet op de geagendeerde onderwerpen en stukken in het overzicht hieronder (conceptnota's, conceptwetsvoorstellen en conceptprogramma's) werden in bijna alle gevallen de inspraakorganen geconsulteerd wanneer beleid nog niet definitief was.

De voornaamste uitzondering is het LOM-overleg van 6 juli 2011 waarin minister Donner zijn integratienota van 16 juni 2011 bespreekt. In deze integratienota kondigt de minister het einde van het LOM-beleid aan. De minister had de LOM-inspraakorganen niet geconsulteerd over de integratienota alvorens deze naar de Tweede Kamer werd gestuurd. Daarmee week de minister af van de verplichting dat integratienota's in de conceptfase met de LOM-inspraakorganen werden besproken.

2005

In het jaar 2005 vinden de meeste activiteiten en ontwikkelingen plaats rondom het LOM. Tijdens zes LOM-overleggen bespreken minister Verdonk en de inspraakorganen onder andere over het wetsvoorstel wijziging Wet inburgering, een actieplan om ondernemerschap onder etnische minderheden te stimuleren, de conceptnotitie Migratie en Sociale zekerheid, een conceptnota over weerbaarheid tegen radicalisering, maatregelen om schooluitval onder allochtone jongeren tegen te gaan, en een (door de inspraakorganen ingebracht) actieplan om de emancipatie van allochtone vrouwen te verbeteren. Ook belegt de minister tweemaal een Jongeren LOM over respectievelijk het tegengaan van radicalisering onder allochtone jongeren en de hoge jeugdwerkloosheid onder kinderen met een migrantenachtergrond.

Daarnaast vindt in 2005 de eerste integratieraad plaats. Op initiatief van de minister bespreken de inspraakorganen met het Landelijk Comité 4 en 5 mei hoe etnische minderheden bij de jaarlijkse herdenkingsactiviteiten betrokken kunnen worden.

De integratieraad is in het leven geroepen omdat de minister naast het LOM-overleg ook de dialoog tussen autochtone organisaties en de LOM-partijen wilde faciliteren. Het integratiebeleid is immers ook bedoeld om de toenadering en samenwerking tussen verschillende groepen in de samenleving te bevorderen, waarbij het LOM hoofdzakelijk is ingericht als structureel overleg met (de achterbannen van) de inspraakorganen. Vanuit die gedachte vond de minister de integratieraad een noodzakelijke aanvulling op de overlegstructuur van het LOM.

Integratieraden werden georganiseerd rondom een bepaald thema. Aan tafel zaten naast de inspraakorganen de relevante strategische landelijke partijen. Het streven van de overleggen was om tot concrete (werk)afspraken te komen, wat inhield dat van deelnemers verwacht werd dat ze

een mandaat van de eigen organisatie hadden. De uitvoer van de afspraken werd door de minister gemonitord.

De integratieraad kreeg geen vastgelegde vorm. De steeds wisselende samenstelling bemoeilijkte institutionalisering, maar ook werd er bewust gekozen voor een groeimodel waarbij de ervaringen benut zouden worden om te zijner tijd een vaste vorm te kiezen.

In 2005 vindt daarnaast een verruiming van de taken van de LOM plaats. Naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 lanceert de minister het 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding'. Binnen dit project voeren de inspraakorganen hun masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar' uit, dat bestaat uit ruim twintig activiteiten die zijn gericht op het versterken van de maatschappelijke binding en het tegengaan van radicalisering.

2006

In 2006 vinden drie LOM-overleggen en drie integratieraden plaats. Alle overleggen worden gehouden voor 7 juli, wanneer het gevallen kabinet-Balkenende II wordt opgevolgd door het rompkabinet-Balkenende III.

In de LOM-overleggen komen onder andere de voortgang van het masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar' aan bod, worden de functie en samenstelling van de integratieraad besproken, en besluit de minister om de inspraakorganen ieder een jaarlijkse additionele subsidie ad € 75.000,- toe te kennen voor activiteiten gericht op jongeren en vrouwen.

Ook spant de minister zich in 2006 in om met behulp van de inspraakorganen de representatie van etnische minderheden in de adviescolleges te verbeteren. In september 2006 verschijnt het rapport 'Diverse Raad?' waarin wordt geconcludeerd dat slechts 3% van de leden van de adviesraden een niet-westerse afkomst heeft³¹. De minister vraagt de inspraakorganen om een lijst op te stellen van potentiële kandidaten uit hun achterban. Deze lijsten wil de minister inbrengen in het overleg met de adviescolleges op 23 oktober³².

Gedurende 2006 vinden drie integratieraden plaats. Zo werden de serviceclubs Rotary, Lions en Probus uitgenodigd om met de inspraakorganen afspraken te maken om gezamenlijke ledenwervingsactiviteiten en contactbijeenkomsten te organiseren. Verder werd gezamenlijk met de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en met besturen van sportbonden het programma 'Meedoen Allochtone Jeugd door Sport' besproken. Tot slot schoof een waaier aan maatschappelijke organisaties aan om de positie van allochtone ouderen te bespreken. De bespreking resulteerde in afspraken ter bevordering van de positie en zorg voor allochtone ouderen met onder meer Zorgverzekeraars Nederland, NIZW, VNO-NCW, CSO, Aedes, SCP en VNG. Ook

³¹ Van de Bunt, *Diverse Raad? De Participatie van allochtonen en vrouwen in de adviescolleges in Nederland*, 2006.

³² Dit overleg is geannuleerd toen twaalf van de veertien adviesorganen niet ingingen op de uitnodiging van de minister

leidde deze integratieraad tot de oprichting van het Netwerk van Organisaties van Oudere Migranten (NOOM).

2007

In 2007 beperken de activiteiten zich tot de formele overleggen met de verantwoordelijke minister. Er wordt geen Integratieraad of Jongeren LOM georganiseerd. In de vier LOM-overleggen met de nieuwe minister van Wonen, Wijken en Integratie (WWI), mevrouw Vogelaar, komt weer hoofdzakelijk voorgenomen beleid aan bod. Zo legt de minister bij haar kennismaking haar Beleidsagenda 2007 voor, vraagt ze om input van de inspraakorganen op haar Deltaplan Inburgering en het Actieplan Krachtwijken en krijgen de inspraakorganen de mogelijkheid om verbeteringen aan te dragen op de Conceptjaarnota Integratiebeleid 2007. Daarnaast vond er op initiatief van de inspraakorganen een LOM-overleg plaats in bijzijn van de staatsecretarissen van onderwijs (mevrouw Dijkma en mevrouw Van Beysterveld) over het onderwijs aan en de arbeidsmarktpositie van allochtonen.

Ook gaat op 1 januari 2007 het meerjarig kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' van start. Dit programma is in 2006 opgezet door de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)/DG Wonen, Wijken en Integratie en had tot doel om eerdergerelateerd geweld bespreekbaar te maken, om voorlichting te geven en om gedragsalternatieven aan te reiken bij de achterban van de deelnemende migrantenkoepels. Vanuit het LOM maakten IOT, SMN en VON onderdeel uit van dit programma. Het programma zou lopen tot eind 2010 en kreeg bij de eindevaluatie een positieve beoordeling.

Tot slot vindt er eind 2007 nog een apart overleg plaats met minister Plasterk van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) over zijn Conceptnota homo-emancipatie. De minister vraagt de inspraakorganen hun bijdragen te leveren aan het bespreekbaar maken van homoseksualiteit in de eigen achterban.

2008

In 2008 heeft slechts één LOM-overleg plaatsgevonden. Kort na het aftreden van minister Vogelaar op 14 november, maken de inspraakorganen kennis met haar opvolger minister Van der Laan. Aangezien dit een kennismaking betrof, is er geen (voorgenomen) beleid besproken anders dan dat de minister aangaf dat het beleid in grote lijnen zou worden voortgezet.

In de loop van het jaar hebben de inspraakorganen verzocht om een LOM-overleg over onder andere: het Kabinetsstandpunt inzake het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) 'Identificatie met Nederland' (waarin gepleit wordt voor het afschaffen van het LOM en deze te vervangen door een meer flexibel en ad hoc overleg met wisselende partners), de voortgang en de uitvoering van het Deltaplan Inburgering, het Actieprogramma Jeugd- en Jongerenbeleid en de oproep van bewindspersonen om hardnekkige criminele allochtone jongeren

uit te zetten. In een ambtelijk overleg op 30 september hebben de inspraakorganen hun zorgen geuit over het uitblijven van LOM-bijeenkomsten.

Wel vindt er in 2008 een reeds in 2007 geplande Integratieraad plaats over vrouwenemancipatie. Hierin werd onder meer besloten tot uitbreiding van het succesvolle 'Duizend en één Kracht' pilotproject waarbij allochtone vrouwen maatschappelijk worden geactiveerd door middel van onder andere vrijwilligerswerk.

2009

In 2009 vinden weer met regelmaat LOM-overleggen plaats. Zo nodigt de minister de inspraakorganen uit voor een overleg over de zorgen die de inspraakorganen hebben geuit over de uitvoering van de Wet inburgering en de voortgang van het Deltaplan inburgering. Ook vraagt de minister de inspraakorganen om hun reactie op de beoogde wijzigingen van de Remigratiewet, op zijn Conceptbrief huwelijksmigratie en op de conceptversie van zijn Integratiebrief. De minister betreft de inspraakorganen bij voorgenomen beleid en geeft aan waar hij rekening zal houden met de op- en aanmerkingen van de inspraakorganen.

Eind 2009 vindt daarnaast een integratieraad plaats over de sterk oplopende werkloosheid onder allochtone jongeren. De al zwakke arbeidsmarktpositie van allochtone jongeren is door de economische crisis sterk verder verzwakt. Als onderdeel van het bredere Actieplan Jeugdwerkloosheid heeft de minister een integratieraad bijeengeroepen waarbij naast de inspraakorganen ook alle uitvoeringspartners van het actieplan aanschuiven. Naast de inspraakorganen zijn dit onder andere de directie WWI van het Ministerie van VROM, het Ministerie van SZW, het UWV, de VNG, de MBO-Raad en het UWV.

Uitkomst van de integratieraad is dat de inspraakorganen betrokken worden bij de uitvoer van verschillende initiatieven die de sociale partners uitvoeren in het kader van het Actieplan, waaronder het werven van werkcoaches onder de eigen achterban. Tevens wordt afgesproken dat het LOM een vertegenwoordiger afvaardigt voor het Sponsorteam om de aandacht voor de arbeidsmarktpositie van allochtone jongeren te borgen bij de verdere uitvoering van het actieplan.

2010

In 2010 vinden slechts twee LOM-overleggen en een Jongeren LOM plaats. In februari, daags voordat de PvdA uit het kabinet stapt, bespreekt minister Van der Laan met de inspraakorganen het wetsvoorstel woonlandbeginsel bij de kinderbijslag en spreekt minister Plasterk met de jongeren uit de achterbannen van de inspraakorganen over identiteit, religie en maatschappelijke participatie.

Het eerstvolgende LOM-overleg is in november 2010 wanneer de net aangetreden minister Donner een kennismakingsgesprek heeft met de inspraakorganen. Tijdens dit overleg vragen de

inspraakorganen naar de implicaties van het regeer- en gedoogakkoord voor het LOM. Hierin staat namelijk dat het kabinet voornemens is om het diversiteits-/voorkeursbeleid op basis van geslacht en etnische herkomst te beëindigen.

In zijn reactie maakt de minister kenbaar dat het nieuwe kabinet een andere rol voor de overheid ziet in het integratiebeleid en dat daarbinnen mogelijk een rol is weggelegd voor de inspraakorganen als overlegpartner en als brug tussen verschillende groepen. Voorts deelt de minister mede dat de voorgenomen afbouw van financiële middelen voor het LOM - zoals ook vastgelegd in het regeerakkoord - uitgevoerd zal worden. Inspraakorganen moeten dus andere sponsors en/of andere financieringsmogelijkheden binnen en buiten de overheid vinden.

2011

Ook in 2011 vinden slechts twee LOM-overleggen plaats. In mei bespreken de minister en de inspraakorganen een wetsvoorstel dat de criteria voor het verkrijgen van het Nederlanderschap aanscherpt.

Op 16 juni stuurt de minister zijn integratienota 'Integratie, binding, burgerschap' naar de Tweede Kamer. In deze nota wordt aangekondigd dat de Wet overleg minderhedenbeleid wordt ingetrokken, de subsidies voor integratie van specifieke groepen worden beëindigd en het beleid gericht op specifieke groepen wordt ingebed in regulier beleid³³. Drie weken later is de integratienota geagendeerd voor het LOM-overleg.

Bij aanvang van het LOM-overleg verklaart de minister dat de nota niet eerder in het LOM-overleg is besproken omdat het niet gebruikelijk is om belanghebbenden vooraf te betrekken bij visiestukken. De voornemens die zijn aangekondigd in het visiestuk worden wel geagendeerd in het LOM. Zo zal het wetsvoorstel om de WOM in te trekken met de inspraakorganen besproken worden.

In het overleg wordt verder duidelijk dat de subsidies ten behoeve van de inspraakorganen per 1 januari 2015 zullen eindigen. In 2012 zal er in ieder geval een korting van 10% plaatsvinden. Na afloop van een onderzoek naar lopende verplichtingen zal worden besloten hoe de afbouw van de subsidie tussen 2012 en 2015 zal verlopen.

2012

In 2012 heeft één LOM-overleg plaats. Hierin spreken de inspraakorganen met minister Leers (die eind 2011 de portefeuille had overgenomen) over het Jaarrapport Integratie 2011 van het Sociaal Cultureel Planbureau. De minister en de inspraakorganen wisselen reacties uit en besluiten om actie te ondernemen op met name ouderbetrokkenheid en het tegengaan van discriminatie bij het vinden van een stageplek.

³³ Integratie, binding en burgerschap, Kamerstukken 32 824 nr. 1, Vergaderjaar 2010-2011, 16 juni 2011

2013

Ook in 2013 heeft slechts een LOM-overleg plaats. Minister Asscher vraagt hierin naar een reactie van de LOM-partijen op zijn Agenda Integratie. Daarnaast komt ook de uitvoering van de motie Van Dam/Sterk aan bod. Deze motie is ingediend en aangenomen tegelijk met de intrekking van de WOM en diende ertoe om de opgebouwde kennis en netwerken van de LOM-partijen te borgen.

2014

De WOM is per 23 juli 2013 ingetrokken, waarmee ook de eis om drie LOM-overleggen te houden, is komen te vervallen. In 2014 heeft dan ook geen LOM-overleg plaats.

4.2 **De voorwaardenscheppende activiteiten van de inspraakorganen**

De WOM en de subsidieregeling verplichten de inspraakorganen om 'coördinerende en voorwaardenscheppende' werkzaamheden te verrichten ten behoeve van het LOM-overleg. Deze werkzaamheden zijn de activiteiten die de inspraakorganen ontplooiën om hun representativiteit op peil te houden, om ondersteuning te verlenen aan (emancipatoir) beleid, om informatie op te halen bij de achterban of juist om informatie over (nieuw) beleid bij de achterban te bezorgen. Deze activiteiten moeten kortom de inspraakorganen in staat stellen om hun verantwoordelijkheden te nemen bij het vervullen van de vier functies van het LOM-overleg.

Om het scala aan activiteiten van de inspraakorganen in kaart te brengen, is in Bijlage 2 een overzicht gegeven van alle activiteiten van de inspraakorganen in 2010 en 2011. Deze steekproef geeft een beeld van het type activiteiten, de kwaliteit en het bereik van de activiteiten, alsook van de thema's die bij de verschillende inspraakorganen geadresseerd werden.

In deze paragraaf wordt daarnaast ingegaan op de grotere meerjarige projecten die (een deel van) de inspraakorganen tussen 2005 en 2015 hebben uitgevoerd. Deze projecten werden in nauwe samenwerking met - en vaak op initiatief van - de overheid opgezet. Na afloop van het project vond een onafhankelijke evaluatie plaats en legde de minister verantwoording af aan de Tweede Kamer over het verloop en de resultaten van het project.

Breed Initiatief Maatschappelijk Binding: 'Niet naar elkaar, maar met elkaar' (2005-2007)

Op 2 november 2004 wordt Theo van Gogh vermoord. Nog diezelfde dag roept de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I) kennisinstituut FORUM en de inspraakorganen bijeen en roept hen op om met voorstellen te komen gericht op het versterken van de maatschappelijke binding en het vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering.

Eind januari 2005 informeert de minister de Tweede Kamer over de 'taakverruiming' van het LOM. Deze taakverruiming houdt in dat de minister van de inspraakorganen verlangt dat zij met hun

eigen achterban de dialoog aangaan over het belang van de binding met de Nederlandse samenleving en het tegengaan van radicaliseringstendensen binnen de eigen gemeenschappen.

In de daaropvolgende maanden werken de inspraakorganen aan het masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar'. Na een intensieve periode van afstemming tussen ambtenaren van het departement en de inspraakorganen, stemt de minister in met het masterplan. Het masterplan van de inspraakorganen wordt een pijler binnen het bredere 'Breed Initiatief Maatschappelijke Binding', dat de minister in augustus 2005 aan de kamer aanbiedt³⁴.

Onder dit masterplan voeren de inspraakorganen tussen 2005 en 2007 ruim twintig projecten uit gericht op verbinding, emancipatie en voorlichting. Een 'tweede tranche' van veertien (deels nieuwe, deels gecontinueerde) activiteiten zijn in de loop van 2006 goedgekeurd en werden uitgevoerd in de tweede helft van 2006 en in 2007. De activiteiten omvatten onder andere lessen over de Tweede Wereldoorlog, een jongerenconferentie, voorlichting op VMBO-scholen, een conferentie over de politieke islam, studiedagen voor imams, de viering van 5 mei en activiteiten gericht op vrouwenemancipatie en ouderparticipatie.

Een eindevaluatie door het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement concludeerde in maart 2009 dat - zeker gezien de beperkte voorbereidingstijd, kennis van de problematiek, het kleine budget en beschikbare middelen - veel is bereikt. Zo stelden de onderzoekers vast dat de bewustwording van de achterban van de inspraakorganen is vergroot, er sprake is van verdere activering en emancipatie van de achterban, er kennis is gedeeld en inzichten zijn opgedaan in de achterliggende problematiek en dat het aannemelijk is dat de weerbaarheid van een deel van de deelnemers aan de activiteiten is vergroot en dat de kans op radicalisering is verkleind of zelfs sprake is van het stoppen van een beginstadium van radicalisering³⁵.

Aan de goede kant van de eer (2007-2010)

In het meerjarig kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' werkten de Ministeries van Justitie, VWS en VROM samen met het IOT, SMN en VON om het aantal slachtoffers van eengerelateerd geweld terug te brengen.

Het doel van het project was om via de migrantenorganisaties eengerelateerd geweld bespreekbaar te maken binnen de achterban en om informatie te geven over handelingsperspectieven bij (dreiging van) eengerelateerd geweld en over de hulpverleningsinstanties zoals de politie en de vrouwenopvang. Daarnaast reikten de inspraakorganen gedrags- en handelingsalternatieven aan met als doel een mentaliteits- en gedragsverandering tot stand te brengen. Hiertoe ontwikkelden IOT, SMN en VON een gezamenlijk handelingsprotocol met een gedeelde definitie van eengerelateerd geweld en een integrale aanpak van de problematiek. In het handelingsprotocol

³⁴ Nota Weerbaarheid en Integratiebeleid, Kamerstukken 29 754 nr. 27, Vergaderjaar 2004-2005, 19 augustus 2005

³⁵ COT, Na de schok - Evaluatie van onderdelen van de Nota Weerbaarheid en Integratiebeleid, Deel 1: hoofdrapport, 2009, p. 45

waren handelingsrichtlijnen opgenomen waarin de taken en verantwoordelijkheden van de inspraakorganen werden benoemd.

Binnen het kaderprogramma is een grote hoeveelheid aan activiteiten ondernomen, variërend van kleinschalige discussiebijeenkomsten, grootschalige voorlichtingsbijeenkomsten tot voorlichting en training over opvoeding. Tussen 2007 en 2010 zijn in tien gemeenten 367 achterbanorganisaties bekend gemaakt met de aanpak van eengerelateerd geweld en de wijze waarop betrokken partijen bij het tegengaan ervan een rol kunnen spelen. Ruim 10.676 personen uit de achterban hebben aan bijeenkomsten deelgenomen en hebben de relevante informatie meegekregen. Een kleine vijfhonderd konden desgevraagd alternatieven toepassen³⁶.

Een onafhankelijke evaluatie, uitgevoerd door Research voor Beleid, stelde onder meer vast dat het programma door het hoge bereik veel voor elkaar heeft gekregen op het gebied van het doorbreken van het taboe op eengerelateerd geweld en het vergroten van de zelfredzaamheid. De onderzoekers constateerden dat het onderwerp bij een deel van de achterbanorganisaties blijvend op de agenda is gekomen en dat de inspanningen hebben bijdragen aan een bredere emancipatiebeweging waardoor ook onderwerpen als incest, genitale verminking, uithuwelijking, kindermishandeling en homoacceptatie binnen de achterbannen bespreekbaar zijn geworden³⁷.

Bespreekbaar maken homoseksualiteit in eigen kring (2009-2012)

Op initiatief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, die het project ook financieel ondersteunde, werkten IOC, IOT, OCaN, VON, SMN samen met COC Nederland om de positie van Lesbische vrouwen, Homoseksuelen, Biseksuelen en Transgenders (LHBT's) in migrantenkring te verbeteren (het SIO ondernam daarnaast in dezelfde periode soortgelijke activiteiten die weliswaar nauw verband hielden met dit project, maar er formeel geen onderdeel van uitmaakten).

Het project volgde uit de analyse dat de relatief brede acceptatie van homoseksualiteit in Nederland voorbij lijkt te gaan aan de migrantengemeenschappen. Dat betekent dat homoacceptatie vooral een proces is dat van binnenuit de migrantengemeenschappen moet plaatsvinden. Om dat proces vorm te geven, stuurde het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan op een 'Gay-Straight-Alliantie', oftewel een samenwerking tussen homobeweging en 'mainstream' organisaties. Het project 'Bespreekbaar maken homoseksualiteit in eigen kring' was het eerste partnerschap dat als zodanig werd gekenmerkt.

Binnen het project spanden de inspraakorganen zich in om homoseksualiteit bespreekbaar te maken binnen hun gemeenschap door middel van ruim zestig bijeenkomsten, variërend van voorlichtings- en dialoogbijeenkomsten, trainingen en workshops, bijeenkomsten met imams tot toneelstukken, lezingen en debatten. Vanwege de specifieke culturele factoren die een rol spelen bij

³⁶ Research voor Beleid, 'Aan de goede kant van de eer'. Eindevaluatie van een meerjaren kaderprogramma, 2011, p 10

³⁷ Research voor Beleid, 'Aan de goede kant van de eer'. Eindevaluatie van een meerjaren kaderprogramma, 2011, p 46

homoacceptatie, richtten de inspraakorganen zich op de eigen achterban. Het COC ondersteunde de inspanningen van de inspraakorganen door de gemeenschapsopbouw van LHBT's uit migrantenkring te ondersteunen.

De bevindingen van deze inspanningen zijn verwerkt in een methodiek om homoseksualiteit bespreekbaar te maken binnen etnische kringen, met aandacht voor de specifieke factoren in de verschillende gemeenschappen.

4.3 De subsidieregeling

Het doel van de subsidieregeling voor de inspraakorganen is om hen in staat te stellen coördinerend en voorwaardenscheppend werkzaam te laten zijn ten behoeve van het Landelijk overleg minderheden³⁸. De subsidieregeling maakt verder duidelijk wat onder coördinerende en voorwaardenscheppende werkzaamheden wordt verstaan. De subsidie wordt verstrekt conditioneel op een activiteitenplan waarin in ieder geval activiteiten staan ten behoeve van de inbreng in het LOM-overleg gericht op:

- het verstrekken/verwerven van informatie aan/van de achterban;
- specifieke doelgroepen waaronder in ieder geval jongeren, ouderen en vrouwen;
- het vergroten van het bereik van het netwerk dan wel het vergoten van de participatie;
- maatregelen om de effectiviteit en representativiteit van het bestuur te verhogen³⁹.

Daarnaast wordt van de samenwerkingsverbanden achteraf een verantwoording verlangd over de inspanningen die zijn verricht en de resultaten die zijn gerealiseerd om de representativiteit in stand te houden dan wel te verbeteren⁴⁰.

De activiteiten die de subsidieregeling mogelijk maakt, zijn direct te koppelen aan de rol die in de WOM aan de inspraakorganen is toegedicht. De subsidiegelden dienen om de representativiteit van de inspraakorganen te waarborgen door netwerken te onderhouden dan wel uit te breiden en oog te houden voor specifieke doelgroepen. Daarnaast ondersteunt de subsidieregeling activiteiten die de inspraakorganen in staat stellen om in het LOM-overleg de agenderings-, de draagvlak- en de kanaliseringfunctie te vervullen.

De subsidie bestond uit een basissubsidie en een complexiteitssubsidie. De basissubsidie diende om de basiskosten van een samenwerkingsverband te bekostigen en werd vastgesteld aan de hand van de grootte van de minderheidsgroep(en) die het inspraakorgaan diende te vertegenwoordigen. Met ingang van 1 januari 2007 werd de maximale basissubsidie vastgesteld op € 322.609,21 per jaar per inspraakorgaan, indien de doelgroep van het inspraakorgaan minder dan 100.000 personen telde.

³⁸ Art 2.2 Subsidieregeling

³⁹ Art. 5 Subsidieregeling

⁴⁰ Art. 17a sub d Subsidieregeling

Indien de doelgroep meer dan 100.000 personen telde, bedroeg de maximale basissubsidie per inspraakorgaan € 347.085,30 per jaar⁴¹. Met ingang van het begrotingsjaar 2006 werden deze bedragen jaarlijks verhoogd met loon- en prijsbijstelling.

De aanvullende complexiteitssubsidie werd toegekend aan samenwerkingsverbanden die konden aantonen dat de communicatie met de door hen vertegenwoordigde groep(en) in vele talen plaatsvond (in de praktijk LIZE en VON). Gedurende de hele bestaansperiode van het LOM bedroeg de maximale complexiteitssubsidie € 22.689,01 per inspraakorgaan per jaar⁴².

Maximaal 9% van de verstrekte subsidie (basis- en complexiteitssubsidie) mochten de inspraakorganen besteden aan bestuurskosten. De subsidieverstrekingen werden gecontroleerd door de accountants van de inspraakorganen en door de ambtenaren van de departementale accountantsdienst van het Ministerie van Justitie en de Algemene Rekenkamer⁴³. In alle gevallen is een goedkeuring verstrekt.

Naar aanleiding van de eerste representativiteitstoets van 2003-2005 werd als additionele eis toegevoegd dat subsidie alleen verstrekt werd aan inspraakorganen waarvan de statuten voorschrijven dat bestuursleden een zittingstermijn hebben van maximaal drie jaar met mogelijkheid tot eenmalige herbenoeming van nogmaals drie jaar; en het bestuur voor ten minste één-derde bestaat uit vrouwen en één-derde bestaat uit personen die bij aantreden jonger dan 35 jaar zijn. Tegelijk met deze additionele eisen aan het bestuur stelde minister Verdonk een aanvullende jaarlijkse subsidie van maximaal € 75.000,- per inspraakorgaan beschikbaar voor activiteiten gericht op jongeren en vrouwen⁴⁴.

Naast de basis- en complexiteitssubsidie ontvingen de inspraakorganen op projectbasis additionele subsidie van verschillende ministeries en particuliere fondsen. Deze projecten vloeiden voort uit (vaak meerjarige) programma's die een specifiek thema als inzet hadden. Voorbeelden hiervan zijn de projecten 'Bespreekbaar maken van homoseksualiteit in eigen kring' (projectsubsidie van het Ministerie van VROM/WWI), 'Peerpreventie bij radicalisering' (projectsubsidie van het Ministerie van VROM/WWI, VSBfonds en gemeenten), 'Aan de goede kant van de eer' (projectsubsidie van het Ministerie van VROM/WWI), 'Voorlichting Huwelijksmigratie' (projectsubsidie van het Ministerie van BZK/WWI), 'Campagne Opkomstbevordering Lokale Verkiezingen' (projectsubsidie van het Ministerie van VROM/WWI), 'Deskundigheidsbevordering Vrijwilligers' (projectsubsidie van het Ministerie van VWS en het Oranjefonds).

⁴¹ Art. 9 lid 1 Subsidieregeling. Voor 1 januari 2007 was er geen maximale basissubsidie vastgesteld

⁴² Art. 9 lid 3 Subsidieregeling

⁴³ Art. 21 Subsidieregeling

⁴⁴ Uit het verslag van het LOM-overleg van 4 juli 2006 (zie Bijlage 1)

Tabel 2 - Basis- en complexiteitssubsidie per inspraakorgaan 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013/2014
BSEM	€ 210.380	€ 197.351	€ 251.824	€ 260.793	€ 274.354	€ 274.354	€274.354	€ 246.919	€ 474.762
IOC	€ 270.298	€ 275.250	€ 260.756	€ 369.414	€ 388.624	€ 388.624	€ 388.000	€ 351.261	€ 711.030
IOT	€ 280.026	€ 276.444	€ 363.103	€ 369.172	€ 391.151	€ 391.150	€ 391.151	€ 352.036	€ 867.177
LIZE	€ 294.774	€ 294.578	€ 386.472	€ 395.748	€ 416.327	€ 416.325	€ 416.326	€ 374.693	€ 857.973
OCAN	€ 287.968	€ 269.230	€ 363.103	€ 371.817	€ 363.577	€ 378.526	€ 391.151	€ 352.036	€ 669.916
SIO	€ 272.085	€ 277.527	€ 363.103	€ 371.816	€ 391.150	€ 391.150	€ 391.151	€ 352.036	€ 770.877
SMN	€ 272.085	€ 277.527	€ 363.103	€ 371.816	€ 391.150	€ 391.150	€ 391.151	€ 352.036	€ 731.022
VON	€ 294.774	€ 300.216	€ 386.472	€ 395.746	€ 416.327	€ 416.326	€ 416.326	€ 374.693	€ 1.219.917
LOWM	€ 244.891	€ 252.561				€ 287.659	€ 365.115	€ 328.600	€ 609.145
/BUAT*									
TOTAAL	€ 2.155.196	€ 2.420.684	€ 2.374.833	€ 2.906.322	€ 2.616.333	€ 3.335.264	€ 3.424.725	€ 3.084.310	€ 6.911.819

Bron: Ministerie SZW. Bedragen zijn afgerond op hele euro's

*) De subsidie aan LOWM werd per 1 januari 2007 ingetrokken. Eind 2009 werd het LOWM vervangen door het nieuwe inspraakorgaan Stichting BUAT. Vanaf 2010 ontving BUAT subsidie

5. BEVINDINGEN

5.1 Doeltreffendheid van het LOM-overleg

De voormalige bewindspersonen, betrokken ambtenaren en inspraakorganen zijn eenduidig van mening dat het LOM-overleg de overheid in staat stelde om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheidsgroepen en om minderheden een sterkere positie te geven om invloed te hebben op beleid. Ook zijn de vier vitale functies van het overleg naar hun inschatting zonder meer vervuld. Deze positieve beoordeling wordt gestaafd door de voor het onderhavige evaluatieonderzoek onderzochte documenten.

De precieze bijdrage, functie en rol van het formele LOM-overleg met de minister zijn enigszins ambigue.

Aan de ene kant had het overleg volgens alle betrokkenen een hoog ritueel karakter waarbij de diverse groep inspraakorganen niet verder kwam dan het inbrengen van de uiteenlopende standpunten. Ook komt het beeld naar voren dat van een gelijkwaardig overleg geen sprake was door het kennisoverwicht van de bewindspersoon en ambtenaren. Daarnaast fluctueerde de interesse voor en toekenning van importantie aan het LOM van bewindspersoon tot bewindspersoon, waardoor in sommige periodes de inspraakorganen regelmatig en nauw werden betrokken bij grote dossiers, terwijl in andere periodes de frequentie van overleggen beperkt was en overleggen op het laatste moment werden afgezegd of ingekort. Het voorgeschreven aantal van minimaal drie overleggen per jaar, is in verschillende jaren niet gehaald. Voor het voorgeschreven karakter was aan de zijde van de bewindspersonen niet altijd begrip en in bepaalde gevallen werden overleggen als wat geforceerd ervaren.

Aan de andere kant bracht het minimumaantal van drie overleggen voor de inspraakorganen een sterke agenderingsmacht met zich mee: de inspraakorganen waren niet afhankelijk van de ideeën en betrokkenheid van de bewindspersoon, maar hadden via de agenda van het formele overleg directe invloed op wat de aandacht van het kabinet kreeg. De inspraakorganen benadrukken het verschil met de huidige flexibele dialoog, waarbij de gesprekspartners weliswaar onderwerpen kunnen aanbrenge, maar uiteindelijk het kabinet beslist over welke onderwerpen het advies ophaalt en bij welke partijen en personen. Met dit 'eenrichtingsverkeer' mist de overheid een deel van de signalen die de inspraakorganen vanuit hun achterbannen binnenkrijgen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het formele LOM-overleg met de minister van ondergeschikt belang was ten opzichte van het bredere (informele) overleg met ambtenaren. Dit beeld wordt unaniem door de betrokken ambtenaren en inspraakorganen

bevestigd. Met de ambtenaren werd vaker gesproken, kwamen meer onderwerpen aan bod en werd er dieper ingegaan op (beleid)thema's dan in het formele overleg mogelijk was. In de ambtelijke overleggen konden de inspraakorganen optimaal hun signaleringsfunctie vervullen. Andersom maakten de ambtenaren gretig gebruik van de informatie die de inspraakorganen konden ophalen uit de 'haarvaten van de samenleving'. De ambtenaren en hun bewindspersoon profiteerden van de kennis en netwerken van de inspraakorganen bij het afstellen van beleid, het kiezen van effectieve samenwerkingspartners en het opzetten van werkafspraken. De ambtelijke overleggen zorgden bovendien voor een consistente communicatielijn, waardoor de inspraakorganen hun functies konden blijven vervullen als de frequentie van het LOM-overleg tijdelijk afnam.

Daarnaast is duidelijk in de taakstelling en in de activiteiten van het LOM waarneembaar dat de functie van het LOM-overleg evolueerde. Waar het overleg ingevolge de WOM vooral diende om belangenbehartiging te faciliteren, kregen de inspraakorganen vanaf 2005 een activerende taak erbij. Vanaf die tijd werd door de overheid van de inspraakorganen verwacht dat zij ten opzichte van hun achterban een activerende rol speelden bij onder meer het vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering, bij het bespreekbaar maken en tegengaan van eengerelateerd geweld en bij het bespreekbaar maken van homoseksualiteit in de eigen kring. In deze en andere gevallen hielpen de inspraakorganen de overheid bij het bewerkstelligen van haar doelstellingen door de voor de overheid moeilijk bereikbare achterbannen van de inspraakorganen te activeren. Deze vooruitstrevende 'brugfunctie' werd feitelijk de onbenoemde vijfde functie van het LOM-overleg.

Op basis van de documentenanalyse en de gesprekken met betrokkenen, kan worden gesteld dat de vier functies van het LOM-overleg allen in meer of mindere mate zijn vervuld. De minste twijfel is er onder de onderzoekers en de betrokkenen over de waarde van de overlegstructuur bij het verminderen van (dreigende) spanningen tussen bevolkingsgroepen - de *kanaliseringsfunctie*. Bijvoorbeeld bij het uitbrengen van de film *Fitna*, tijdens de bombardementen van Israël op Gaza, bij de Irakoerlog, bij de confrontaties tussen Koerden en Turken of bij rellen tussen Marokkaanse en Molukse jongeren in Culemborg. In deze en - andere gevallen zorgde een gezamenlijke inspanning van de overheid en de inspraakorganen ervoor dat (verdere) escalatie van spanningen of het gebruik van geweld tussen bevolkingsgroepen uitbleef.

Ook kan worden vastgesteld dat uit het overleg activiteiten en projecten voortvloeiden die het *draagvlak* voor beleid hebben vergroot. Naast de eerdergenoemde meerjarige projecten rondom thema's als radicalisering, eerwraak en homo-emancipatie, waren de inspraakorganen behulpzaam door informatie over nieuw beleid in de eigen kring te verspreiden of door de achterban op te roepen om bij te dragen aan beleidsdoelen, onder andere door het werven van werkcoaches onder de eigen achterban in het kader van het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Daarnaast wordt in het bijzonder gewezen op de inspanningen

van enkele inspraakorganen om nieuwkomers die niet inburgeringsplichtig waren - zoals Turkse migranten - toch te overtuigen een inburgeringscursus te volgen.

Evenmin is er reden tot twijfel of het LOM-overleg de *antennefunctie* heeft vervuld. Het kabinet heeft door het overleg vaak proactief inzicht gekregen in sociale ontwikkelingen en opvattingen van minderheden doordat de inspraakorganen structureel signalen konden afgeven over de gevoelens en ontwikkelingen binnen de minderhedengemeenschap. Voorbeelden hiervan zijn het aanklaarten van discriminatie op de arbeidsmarkt (met name ten aanzien van stagekansen), de hoogoplopende werkloosheid onder allochtone jongeren en de problemen in de jeugdzorg (zoals bij controversen in de zaak van de Nederlands-Turkse jongen Yunus).

De beoordeling van de *kwaliteitsfunctie* heeft ogenschijnlijk overlap met de mate waarin de antennefunctie is vervuld. Signalen over de gevoelens en ontwikkelingen binnen de minderhedengemeenschap brengen veelal met zich mee dat het kabinet wordt gewezen op hiaten in het huidige beleid dan wel op onvoorziene effecten van het (voorgenomen) beleid. De kwaliteitsfunctie onderscheidt zich echter doordat de signalen zich laten vertalen naar concrete beleidsaanpassingen.

Oorzaak en gevolg zijn bij het tot stand komen van beleid niet altijd eenvoudig aan te wijzen. Temeer omdat uiteindelijk alleen beleidsbepalers kunnen aangeven of de signalen relevant en bruikbaar waren. Gevraagd naar een algemene beoordeling bevestigen betrokken bewindspersonen en ambtenaren dat de dialoog heeft bijgedragen aan het verbeteren van voorgenomen beleid en in sommige gevallen ook een aanleiding was om nieuw beleid op te stellen. Voorbeelden zijn onder andere hoe door het overleg aandacht werd gegeven aan de rol van de ontvangende samenleving bij het bevorderen van integratie, (groeiend) rechts-extremisme en het onbedoeld stigmatiserende effect van beleid op (met name) moslims.

Tot slot komt uit het onderzoek naar voren dat (de waarde van) het LOM-overleg zich niet laat beperken tot het beleidsterrein integratie. Ook bijvoorbeeld het zorg- en onderwijsbeleid is verbeterd omdat de inspraakorganen de (onvoorziene) effecten binnen hun gemeenschap konden aanklaarten. In het bijzonder wordt gewezen op de aandacht die is gevraagd voor de (economische) positie van oudere migranten, de bijdrage om ouderparticipatie van allochtone kinderen te vergroten en het meedenken op verzoek van minister Rouvoet (Jeugd en Gezin) over de Centra voor Jeugd en Gezin.

5.2 Doeltreffendheid van de LOM-inspraakorganen

Het cruciale onderdeel van de LOM-structuur is volgens alle betrokkenen zonder meer de representativiteit van de inspraakorganen, die bovendien periodiek onafhankelijk getoetst

werd. Ook bij de onderzochte activiteiten is af te lezen dat de stem van iedere LOM-organisatie zijn kracht ontleende aan het feit dat duidelijk was namens wie werd gesproken. Of de stem werd gebruikt om iets te agenderen of om in de 'eigen' achterban te interveniëren, de inspraakorganen werden gezien als geloofwaardige en adequate vertegenwoordigers van hun gemeenschappen. Dat de inspraakorganen geloofwaardig namens hun gemeenschap konden spreken, heeft in meerdere opzichten bijgedragen aan de effectiviteit en doeltreffendheid van de inspraakorganen.

De waarde van representativiteit voor de overheid

Zo was de representativiteit cruciaal voor de relatie tussen de overheid en de inspraakorganen. Bewindspersonen en ambtenaren benadrukken de waarde van de informatie die via de inspraakorganen uit alle gremia van de samenleving bij de overheid terecht kwam. Zowel binnen als buiten het formele LOM-overleg waren de inspraakorganen een frequent geraadpleegde bron van informatie. Deze autoriteit ontleenden de inspraakorganen volgens bewindspersonen en ambtenaren aan het vertrouwen dat de inspraakorganen een betrouwbare thermometer waren als het aankwam op wat er in hun achterban leefde.

Wel benadrukken bewindspersonen en ambtenaren dat er hard is gewerkt om de inspraakorganen (meer) representatief te maken. Met name over de periode voor de eerste representativiteitstoets wordt kritisch gesproken over de kwaliteit en representativiteit van (de vertegenwoordigers van) de inspraakorganen. De ommekeer werd ingezet met de eerste onafhankelijke representativiteitstoets. Deze droeg eraan bij dat inspraakorganen beseften dat het op peil brengen en houden van de representativiteit een kerntaak was van de inspraakorganen en dat dit ook met zich meebracht dat de besturen een betere afspiegeling van de achterban moesten zijn. Deze verandering werd onomkeerbaar toen onder minister Verdonk de zittingstermijn van bestuursleden en de vertegenwoordiging van jongeren en vrouwen in de besturen werden vastgelegd in de subsidieregeling.

De formele positie van de inspraakorganen schiep ook een impliciete verplichting om mee te werken aan (emancipatoir) overheidsbeleid. Dat de inspraakorganen wettelijk erkende vertegenwoordigers waren van hun achterban, bracht met zich mee dat de overheid van de inspraakorganen een actieve bijdrage aan de oplossing van problemen kon verlangen. Dit staat in contrast met de huidige flexibele dialoog waarbij niet-erkende, noch op representativiteit getoetste gesprekspartners (partijen of individuen) vrijblijvend en op persoonlijke titel een bijdrage leveren aan de informatiepositie van de overheid.

De waarde van representativiteit voor de inspraakorganen

De getoetste representativiteit van de inspraakorganen schiep ook verplichtingen aan de kant van de overheid. Dat de inspraakorganen erkend werden als spreekbuis voor hun

achterban gaf hen een titel om zaken aan de kaak te stellen. Deze agenderingsmacht strekte verder dan de overleggen met de minister: als een onderwerp in de Tweede Kamer aan bod kwam dat raakte aan minderheden, werd vanuit de Kamer door een of meerdere Kamerleden gevraagd of de inspraakorganen waren gekend en wat hun standpunt was ten aanzien van de voorliggende plannen. Dit bekrachtigde de bredere autoriteit van de inspraakorganen en maakte de inspraakorganen tegelijk minder afhankelijk van de LOM-overleggen. Ook wanneer de inspraakorganen onderwerpen wilden aankaarten bij andere ministeries werd anders gereageerd dan bij organisaties die niet wettelijk erkend en getoetst waren. De wettelijke status en de eisen die aan representativiteit van de inspraakorganen werden gesteld, waren met andere woorden cruciaal voor hun positie en relevantie.

Ook ten opzichte van de eigen achterban was het van waarde dat de representativiteit van de inspraakorganen was gewaarborgd en geverifieerd. Hierdoor konden de inspraakorganen namens de hele gemeenschap het gesprek aangaan met fracties binnen de eigen achterban. Meest in het oog springen de inspanningen van de inspraakorganen om spanningen binnen en tussen gemeenschappen van minderheden te temperen. Maar ook wanneer de inspraakorganen een emancipatoire activerende rol speelden door homoseksualiteit, eerwraak en radicalisering bespreekbaar te maken, was de status van representatief orgaan van essentiële waarde.

De bewindspersonen en ambtenaren voegen daaraan toe dat de inspraakorganen een waardevolle intermediair waren richting moeilijk bereikbare groepen. Voor de overheid is het ingewikkeld of zelfs contraproductief om sommige gevoelige thema's direct met de betrokkenen te bespreken. Met name waar het de persoonlijke levenssfeer of religie betreft, dient de overheid zich terughoudend op te stellen. De inspraakorganen hadden een grotere vrijheid waardoor ze meer konden bereiken en bovendien veelal effectiever waren in het bevorderen van bewustzijn en het vergroten van het draagvlak voor de (aanpak van) gevoelige vraagstukken.

De waarde van representativiteit voor de achterban

Door de geverifieerde representativiteit van de inspraakorganen wist de achterban de inspraakorganen beter en sneller te vinden. Zo werd OCaN aangesproken door de Antilliaanse gemeenschap om iets te doen tegen geweldsincidenten waarbij Antillianen waren betrokken. Naar aanleiding van deze oproep organiseerde OCaN een *Stop the Violence!* mars in Rotterdam, terwijl de toetreding tot het LOM de Chinese gemeenschap het gevoel gaf dat ze erbij hoorde. De impliciete erkenning van toetreding tot het LOM heeft volgens het IOC een rol gespeeld bij de keuze van veel Chinezen om richting de overheid hun isolement te doorbreken.

De achterban van de inspraakorganen was vanwege de eis van representativiteit veelal zo divers dat verschillende groepen - die ideologisch vaak ver van elkaar afstaan - toch gezamenlijk onderdeel waren van hetzelfde inspraakorgaan. Het IOT vormt hiervan een in het oog springend voorbeeld. Juist op momenten van dreigende of manifeste spanning tussen verschillende groepen in de achterban, kon het IOT de verschillende partijen bij elkaar brengen en een dempende rol vervullen op deze spanningen.

Resumerend kan worden vastgesteld dat de representativiteit van de inspraakorganen de *conditio sine qua non* is voor de doeltreffendheid van de inspraakorganen. Het recht van spreken in het LOM-overleg, de bijkomende verantwoordelijkheid om bij te dragen aan oplossingen, de status die deuren van ministeries opende, de autoriteit waarmee inspraakorganen konden optreden bij oplopende spanningen of waarmee gevoelige thema's werden geadresseerd - in al deze gevallen hing de effectiviteit van de inspraakorganen direct samen met de erkende en getoetste spreekbuisfunctie.

5.3 Doelmatigheid van de subsidieregeling

De plusminus drie miljoen euro die jaarlijks aan het functioneren van de LOM-inspraakorganen werd besteed, stond in een gunstige verhouding tot de veel grotere waarde die de totale LOM-structuur de overheid opleverde. Voor dit bedrag onderhield de overheid een stelsel van inspraakorganen die de overheid voorzagen van cruciale informatie en een uitgekiend netwerk met tentakels tot in de meest lastig bereikbare delen van de samenleving.

De basis- en complexiteitssubsidie was de ruggengraat voor de inspraakorganen. Met deze gelden - variërend van jaarlijks € 200.000,- tot € 400.000,- per inspraakorgaan - werden onder meer het kantoor, enkele medewerkers, vergaderkosten, onkostenvergoedingen en telefoonlijnen bekostigd. Aan iedere subsidieverstrekking lag een goedgekeurde werk- en activiteitenplan ten grondslag. De activiteiten die binnen dit kader werden ondernomen, richtten zich op het versterken van de representativiteit en het vervullen van de vier functies zoals omschreven in het LOM. In alle gevallen is aan de jaarverslagen van de inspraakorganen goedkeuring verleend door een externe accountant.

De subsidie was veelal niet voldoende om alle taken en activiteiten van de inspraakorganen te financieren. Toch was de subsidie cruciaal omdat deze een hefboomfunctie had: doordat de inspraakorganen een basissubsidie ontvingen, was het makkelijker om in bepaalde gevallen bij particuliere fondsen, gemeenten, de EU of andere ministeries een aanvullende bijdrage te krijgen voor specifieke projecten. Ook ontvingen sommige inspraakorganen contributie van de aangesloten organisaties.

Daarnaast werd bij de activiteiten het leeuwendeel van het werk verricht door vrijwilligers. Zodoende werd met relatief weinig overheidsgeld honderden mensen 'aan het werk gezet', die op hun beurt een nog veel grotere groep mensen bereikten.

Verschillende geïnterviewden trekken de vergelijking met de belangenbehartiging door erkende maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersbonden. Deze organisaties zijn als gesprekspartners van de overheid belangrijk en hebben een duidelijke en geformaliseerde positie als overlegpartner en adviseur van de overheid. Zij beschikken echter zelf over het geld en het netwerk om voor hun belangen op te kunnen komen. Omdat de overheid ook belang heeft bij een inbreng vanuit kringen van minderheden en deze tot op heden onvoldoende via reguliere kanalen hun stem kunnen laten horen, is het - gegeven het feit dat belangenbehartigers van minderheden zelf niet over de benodigde financiële middelen beschikken - naar de mening van deze geïnterviewden te verantwoorden dat de overheid aan de inspraakorganen middelen beschikbaar stelt om zich te organiseren en een netwerk op te bouwen en te onderhouden. Bijkomend voordeel is dat de overheid met het verstrekken van de subsidie eisen kan stellen aan de representativiteit, bestuursamenstelling en activiteiten van de organisaties. Met de subsidie verkreeg de overheid dus naast de opgebouwde structuur ook invloed op de wijze waarop deze structuur werd ingezet en onderhouden.

5.4 **Gevolgen van het beëindigen van het LOM**

De oud-bewindspersonen en inspraakorganen zijn verbaasd dat de zorgvuldig opgebouwde infrastructuur teniet is gedaan, zonder dat daaraan een evaluatie aan ten grondslag lag. De keuze van het eerste kabinet-Rutte, dat met gedoogsteun van de PVV functioneerde, is in de beleving van de inspraakorganen dan ook eigenlijk alleen politiek te verklaren. De opheffingsgrond dat het LOM niet strookte met de samenleving die de regering nastreefde - namelijk een samenleving waarin alle burgers op basis van individuele verantwoordelijkheid en niet op basis van een wettelijke structuur actief deelnemen aan de samenleving - werkt dit vermoeden in de hand. Het LOM was immers, zo stellen de inspraakorganen, een vehikel om al die vrijwilligers als individu invulling te laten geven aan hun individuele verantwoordelijkheid.

Met het wegvallen van de subsidie is het niet meer mogelijk om de benodigde infrastructuur overeind te houden. Behoudens een enkele projectmatig gefinancierde parttime formatieplaats, hebben de inspraakorganen geen medewerkers meer in loondienst en zijn er onvoldoende middelen om activiteiten te bekostigen of de Raad van Advies bijeen te roepen. Hierdoor bloedt de LOM-infrastructuur langzaam maar zeker dood. IOC, Lize, BUAT en SIO zijn feitelijk stilgevallen. IOT, SMN, OCaN en VON werken met projectfinanciering, maar ook voor hen geldt dat er sprake is van een aflopende zaak. Dit proces wordt versneld doordat

inspraakorganen vaak leunen op lokale vrijwilligersorganisaties die op hun beurt de afgelopen jaren hun subsidie zagen slinken.

Tegelijkertijd worden de inspraakorganen met grote regelmaat in Den Haag uitgenodigd om te praten over de problemen van integratie: radicalisering, terrorisme, discriminatie op de arbeidsmarkt, emancipatie, acceptatie van homoseksualiteit, gelijke positie van vrouwen, vertegenwoordiging van jongeren, enzovoort. Al deze onderwerpen staan bovenaan de beleidsagenda. De behoefte aan representatieve inspraakorganen is hierdoor eerder toegenomen dan afgenomen.

Dat de kennis van de inspraakorganen onmisbaar is, blijkt ook uit de gretigheid waarmee gebruik wordt gemaakt van de kennis van de inspraakorganen. Ook min of meer commerciële organisaties zoals Movisie en het Verwey-Jonker Instituut kloppen - voor opdrachten die zij vanuit de overheid ontvangen - bij de inspraakorganen aan voor toegang tot hun achterban.

De inspraakorganen houden een wrang gevoel over aan de gretigheid waarmee ze worden ingezet bij rondetafelgesprekken, in tijden van crisis of om hun achterban te betrekken bij de plannen van de overheid. Terwijl de overheid tegelijkertijd vasthoudt aan een flexibele structuur die de overheid in wezen tot niets verplicht.

De huidige flexibele structuur heeft ook nadelen voor de overheid. In de flexibele structuur missen de gesprekspartners de wettelijke status die het makkelijker maakte om een kritisch geluid te laten horen. Bovenal ontbreekt het hen aan het sterke agenderingsrecht, waardoor hoofdzakelijk onderwerpen aan bod komen die vanuit het perspectief van het kabinet relevant zijn. De systematische vroege signalering van zorgbarende ontwikkelingen of van sluimerende problemen is met het overleg grotendeels verdwenen. Het gevolg is dat voornamelijk reactief onderwerpen worden besproken. Dit is met name zorgwekkend als wordt onderkend dat integratieproblemen alleen opgelost worden door vroegtijdige, consistente, geduldige en duurzame aandacht voor de oorzaken van deze problemen.

Naast de wettelijke status en de agenderingsmacht ontbreekt ook de geverifieerde representativiteit in de nieuwe overlegstructuur. Hierdoor boeten de gesprekspartners aan autoriteit in: rondom thema's schuift een veelheid van meer of minder representatieve organisaties aan om mee te praten, maar voor geen van de betrokkenen is duidelijk op welke titel ze dat doen of wiens stem ze laten horen. Dit is op den duur schadelijk voor de overheid, omdat het risico toeneemt dat partijen met een deelbelang de indruk wekken namens hun gehele gemeenschap te praten.

Deze gevolgen van het verdwijnen van de LOM-structuur worden onderkend door de oud-bewindspersonen en de ambtenaren. Met name het verdwijnen van het netwerk, de waardevolle informatie die daaruit werd opgediept en de zekerheid met wie het gesprek

wordt gevoerd, wordt door de oud-bewindspersonen en de ambtenaren als een verlies ervaren.

De verwachting, uitgesproken in de Memorie van Toelichting bij de intrekking van de WOM, dat het wegvallen van het LOM zou leiden tot urgentie om minderheden via de reguliere gremia een stem te geven, kan terugkijkend gerust een wensgedachte genoemd worden. De vertegenwoordiging van minderheden in de reguliere adviescolleges (zoals de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, de Sociaal-Economische Raad en de Raad voor het Openbaar Bestuur) is niet merkbaar verbeterd sinds het rapport *Diverse Raad?* uit 2006 vaststelde dat maar 3% van de leden een niet-westerse afkomst heeft⁴⁵. De betrokkenen beschouwen de ondervertegenwoordiging van minderheden in de adviescolleges als een serieus probleem dat noopt tot onderzoek, uitmondend in maatregelen.

De inspraakorganen steken hand in eigen boezem wat betreft de gemiste kansen om de LOM-structuur in aangepaste vorm te behouden. De inspraakorganen bleken niet in staat gegroepeerd te opereren en tot een gezamenlijk voorstel te komen. De twee alternatieven die ontstonden - 'Het Sociaal contract' en 'De Raad voor burgerschap en integratie' - divergeerden op de vraag of de inspraakorganen etniciteit moesten loslaten en zich rondom thema's moesten organiseren. Beide initiatieven hadden steun van een deel van de inspraakorganen waardoor een tweedeling ontstond. De verdeeldheid heeft de kansen op voortzetting in enigerlei vorm geschaad. Toen minister Asscher in de Tweede Kamer op een vraag antwoordde dat hij met geen partij een contract zou sluiten, was het duidelijk dat beide initiatieven gefaald hadden in het realiseren van de doelstelling om een erkende overlegpartner van de overheid te zijn.

Voor de inspraakorganen resteerden daarna alleen nog de taak om de kennis en het netwerk te borgen conform de motie Van Dam/Sterk. Hier is een minimale invulling aan gegeven: de statische kant van de erfenis van het LOM (en ook Forum) - de dossiers en documentatie - is ondergebracht bij Movisie en Verwey-Jonker; de dynamische kant - het betrekken en het bereiken van de achterban en de toepassing van de daarbij ontwikkelde methodes - heeft geen plek gekregen.

5.5 Tekortkomingen van het LOM

5.5.1 *Samenstelling*

Bij de samenstelling van de tot het LOM toegelaten inspraakorganen kunnen meerdere kanttekeningen worden gezet. Met name de samenstelling van de groep organisaties is een

⁴⁵ Art. 12.3 Kaderwet Adviescolleges. Zie ook het in 2006 uitgevoerde onderzoek 'Diverse Raad? De participatie van allochtonen en vrouwen in de adviescolleges in Nederland' naar de realisatie van culturele diversiteit in de samenstelling van de departementale adviesraden

zwakte gebleken, zo beamen ook de oud-bewindspersonen, betrokken ambtenaren en het merendeel van de inspraakorganen.

Zo kan met recht de vraag worden gesteld of alle groepen minderheden die in het LOM vertegenwoordigd waren nog wel een plek aan de LOM-tafel nodig hadden, gegeven de sociaaleconomische positie van hun achterban. Met name de positie van Zuid-Europeanen, Chinezen en in mindere mate Surinamers roept deze vraag op. Bij de achterban van IOT, SMN OCaN en VON speelt deze discussie niet of nauwelijks. De vraagstukken die bij de achterbannen van deze inspraakorganen spelen, worden algemeen als urgent en relevant beschouwd - zowel vanuit het perspectief van de overheid als vanuit het perspectief van de minderheden.

Ook het statische karakter van de etnische/culturele samenstelling van het LOM is een tekortkoming. Het LOM zou sneller open moeten staan voor nieuwe groepen die zich manifesteren en die gegeven hun problematiek - in het belang van de overheid en van de betreffende groepen - een erkende vertegenwoordiger verdienen die direct met de overheid overlegt. Deze flexibiliteit is opnieuw urgent gelet op de snelle groei van voormalige vluchtelingen en asielzoekers die zich legaal in Nederland vestigen en hier naar verwachting permanent of in ieder geval voor langere tijd zullen blijven.

Aan dit laatste punt gerelateerd is de vraag relevant of, met het oog op het versterken van de flexibiliteit, het denken in termen van etnische en/of culturele groepen geheel of gedeeltelijk moet worden losgelaten. In het LOM was de ervaring dat het LOM effectiever functioneerde wanneer er vanuit thema's werd gewerkt waaraan vertegenwoordigers van verschillende groepen zich naar gelang de relevantie en importantie konden verbinden, of waarvan de overheid een bepaalde samenstelling van groepen noodzakelijk achtte. Voorbeelden hiervan zijn het tegengaan van radicalisering en het bevorderen van homo- en vrouwenemancipatie.

De kanttekening die wordt geplaatst bij de representatie op basis van etniciteit toont gelijkenissen met een van de opheffingsgronden van de WOM: binnen minderheidsgroepen zou 'hyperdiversiteit' zijn ontstaan (in termen van opleidingsniveaus, variëteit in herkomst, generatieverschillen en culturele oriëntaties) waardoor het naar het oordeel van de regering niet langer zinvol was om etniciteit als uitgangspunt van beleid te nemen⁴⁶.

Hoewel de betrokkenen voordelen zien in het loslaten van etniciteit als uitgangspunt, delen ze de kritiek van hyperdiversiteit niet. Met de toetsing van 'dynamische representativiteit' in de representativiteitstoets en de vereiste gelijke vertegenwoordiging van jongeren en vrouwen in de besturen van de inspraakorganen werd al rekening gehouden met de toenemende diversiteit binnen minderheidsgroepen. Bovendien is het maar de vraag of het

⁴⁶ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 33 297 nr. 3, Vergaderjaar 2011-2012

zinnig is om van de inspraakorganen te verwachten dat ze iedere subgroep vertegenwoordigen. Niet voor niets bevatte de WOM de gespecificeerde eis dat de belangrijkste (en niet alle mogelijke) stromingen vertegenwoordigd moesten worden.

Tot slot is een tekortkoming van de samenstelling van het LOM dat het overleg primair plaatsvond tussen migrantengroepen en de overheid. 'Reguliere' organisaties of de ontvangende samenleving werden doorgaans niet betrokken bij de aanpak van (integratie)vraagstukken. In dat licht was het begrijpelijk dat integratieraden werden opgetuigd om precies dit hiaat te voorzien. De tekortkoming van de integratieraden was echter dat de werkwijze van de integratieraad te weinig systematisch werd toegepast. Het systematisch toepassen van de werkwijze van de integratieraad als onderdeel van het LOM, zou de relevantie en aantrekkelijkheid van het LOM verder verhoogd kunnen hebben. Daarmee zou bovendien invulling zijn gegeven aan het feit dat het oplossen van integratievraagstukken geen opgave is van alleen minderheden en de overheid, maar dat hiervoor ook structurele samenwerking met sterke, reguliere netwerken en instituties noodzakelijk is.

5.5.2 ***Inrichting en gebruik van het overleg***

Het formele LOM-overleg leverde niet altijd voldoende rendement op. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn de volgende.

De toegevoegde waarde van het LOM was primair afhankelijk van de importantie die de minister belast met integratie aan het LOM toekende. De ministers die door de tijd heen namens het kabinet verantwoordelijk waren voor het LOM, hebben de LOM-overleggen op uiteenlopende wijzen benut. Soms heel actief en geënt op het actief samenwerken met de LOM-inspraakorganen. In de periode 2005-2007 onder minister Verdonk en in de periode 2008-2010 onder minister Van der Laan was dit nadrukkelijk het geval. Soms heel beperkt, waarbij in een enkel geval sprake was van consultatie van het LOM na verzending van cruciale beleidsvoorstellen naar de Tweede Kamer. Dit laatste geval betrof de bespreking van de integratienota van het kabinet in 2011. In verschillende jaren is het minimumaantal van drie overleggen niet gehaald. Vaak had dit te maken met jaren waarin bewindspersonen tussentijds opstappen of wanneer er sprake was van een kabinetscrisis. Vaak ook was de indruk dat door de minister van integratie en vanuit het kabinet weinig belangstelling was voor het LOM.

De kwaliteit van het overleg was ook aan de zijde van de inspraakorganen afhankelijk van de kwaliteit en het commitment van de mensen die het werk verrichtten. De mate waarin de verschillende inspraakorganen de beschikking hadden over een kwalitatief goed samengesteld bestuur en kwalitatief goede medewerkers, verschilde tussen de inspraakorganen en kon over de tijd variëren. Daar waar de personele samenstelling van bureau en bestuur op het vereiste niveau was, men zich qua personele samenstelling tijdig

wist te vernieuwen en men bereid was nauw en constructief met elkaar op trekken, bleken de inspraakorganen gezamenlijk ook de meeste impact te hebben.

De toegevoegde waarde van de LOM-overleggen werd ook beperkt door het gegeven dat aan de reguliere LOM-overleggen altijd alle inspraakorganen deelnamen. Bij de voor alle inspraakorganen relevante onderwerpen wilde ieder inspraakorgaan vanuit het eigen perspectief reageren. Hierdoor kwam het in het overleg vaak niet verder dan inbreng van een verscheidenheid aan standpunten. Die diversiteit aan standpunten was vaak het gevolg van de uiteenlopende rechtspositie van de minderheden: de Turken kunnen zich beroepen op het Associatieverdrag, de Antilianen zijn 'van huis uit' onderdeel van het koninkrijk, het merendeel van de Zuid-Europeanen zijn EU-burgers, enzovoort. Soms waren er binnen de groep inspraakorganen meer en minder vanzelfsprekende coalities, zoals op het gebied van radicalisering en taalachterstand. In bepaalde gevallen was er sprake van volledige eensgezindheid en werd een gezamenlijk standpunt ingebracht. Het werken met het roulerende voorzitterschap aan de zijde van de inspraakorganen heeft in de loop van de tijd overigens wel de samenhang in de inbreng van de inspraakorganen versterkt.

Tegelijkertijd hadden de inspraakorganen het gevoel dat de overheid de minderheden geforceerd als een eenheid beschouwde. Zo werden inspraakorganen soms gevraagd om zich over onderwerpen te buigen - bijvoorbeeld radicalisering - terwijl deze nauwelijks of niet binnen hun eigen groep speelden.

Terwijl de meeste inspraakorganen het als een zwakte zagen dat aan het LOM-overleg veel verschillende groepen deelnamen, benadrukken de ambtenaren en enkele inspraakorganen juist de kracht van de breedte van het overleg. Zo konden brede coalities gevormd worden en konden de inspraakorganen ook van elkaar leren.

6. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

6.1 Conclusies

Op basis van de onderzoeksresultaten dient geconcludeerd te worden dat het LOM-beleid de overheid in staat stelde om meer kansrijk beleid te voeren ten aanzien van minderheden en de minderheidsgroepen een sterkere positie gaf om invloed te hebben op het beleid. De met directbetrokkenen gevoerde gesprekken en de onderzochte jaarverslagen, gespreksverslagen en evaluaties van projecten bevestigden dit beeld. Hiermee kan worden vastgesteld dat het LOM-beleid doeltreffend was.

Eveneens dient te worden geconcludeerd dat de vier vitale functies van het overleg zijn vervuld. Deze conclusie wordt ondersteund door de thema's die bij de LOM-overleggen aan bod kwamen, door de nauwe samenwerking tussen de overheid en de inspraakorganen bij oplopende spanningen en door de activiteiten die de inspraakorganen - niet zelden in nauwe samenwerking met en in opdracht van de overheid - ontplooiden.

Bovendien werd de LOM-structuur benut voor meer dan de vier functies uit de WOM. Zo dienden de LOM-structuur als basis voor de thematische integratieraden en actiegerichte meerjarige projecten, waarmee de inspraakorganen de taak kregen om hun eigen achterban te activeren en te betrekken bij de emancipatoire plannen van de overheid. Deze ontwikkelingen hadden de belofte dat de LOM-structuur kon evolueren van een wat statisch en formalistisch overleg, tot een veelzijdig instrument om de integratie te bevorderen.

De subsidieregeling van plusminus drie miljoen euro per jaar leverde het kabinet een structurele gesprekspartner op die met dat geld een uitgebreid netwerk onderhield. Bovendien zorgden de subsidieregeling ervoor dat het kabinet eisen kon stellen aan de representativiteit en de samenstelling van de besturen van de inspraakorganen. De subsidieregeling schiep daarnaast een impliciete verwachting dat het kabinet kon rekenen op de inzet van de inspraakorganen bij het effectueren van beleid. Deze en de eerdergenoemde voordelen, afgezet tegen de beperkte kosten en afgezet tegen de omvang en risico's van de maatschappelijke vraagstukken waarop het LOM zich bewoog met zich meebrengen, leiden tot de conclusie dat het LOM-beleid doelmatig was.

De analyse over wat het LOM-beleid effectief maakte, leidt tot opvallende conclusies: niet het verplichte periodieke formele overleg met het kabinet, dat ingevolge de WOM de hoeksteen van het LOM-beleid was, maar de representativiteit, de activiteiten richting de achterbannen en de netwerken van de inspraakorganen maakten de LOM-structuur zo waardevol voor de overheid. Daarnaast kon door de (getoetste) representativiteit van de inspraakorganen de overheid vertrouwen op de stem en de signalen van de inspraakorganen,

kreeg zij toegang tot informatie uit de haarvaten van de samenleving, kon zij beschikken over een geloofwaardige en effectieve partij bij het kanaliseren van spanningen en kon zij rekenen op een constructief-kritische partner om (emancipatoir) beleid te effectueren.

In ruil daarvoor bood de overheid de inspraakorganen een sterker agenderingsrecht dat zij konden gebruiken om (deels onopgemerkte) problemen aan te kaarten en invloed op beleid uit te oefenen. Bovendien wonnen met de eis van representativiteit ook de inspraakorganen aan gezag; zowel naar hun achterban als naar instituten, waaronder een aantal (co)financiers.

6.2 Aanbevelingen

Kijkend naar de huidige situatie, ontbreken de belangrijkste elementen die het LOM-beleid zo doeltreffend maakten: het kabinet heeft geen (onafhankelijk getoetste) representatieve gesprekspartners en het fijnmazige netwerk van de inspraakorganen is met het verdwijnen van de subsidie in verregaande staat van verval geraakt. Hierdoor zijn de mogelijkheden voor minderheden afgenomen om invloed te hebben op beleid dat hen raakt en is de overheid in verminderde mate in staat om kansrijk beleid te voeren. Bovendien heeft de overheid nu geen structurele partners meer om snel en adequaat bij oplopende of manifeste spanningen tussen en binnen groepen minderheden te interveniëren.

Toch achten wij het niet zinvol om de LOM-structuur in de oude vorm opnieuw op te tuigen. De nadruk op het overleg en het verplichte en statische karakter ervan passen niet bij de flexibiliteit die nodig is. Wij zien bovendien geen meerwaarde om de minister te verplichten om beleidsvoornemens aan de inspraakorganen voor te leggen. Temeer omdat inspraakorganen, ambtenaren en bewindspersonen bevestigen dat met name het niet-verplichte ambtelijk overleg van grotere waarde was dan het formele overleg met de minister.

Basale elementen van het LOM-beleid hebben echter onmiskenbaar een bestaansrecht. Daarom bevelen wij aan om de werkende onderdelen van deze structuur met een eigentijdse invulling opnieuw vorm te geven. Een in omvang en aard aangepaste subsidie moet het netwerk van representatieve inspraakorganen herstellen voor groepen minderheden die bijzondere aandacht vragen. Met dit netwerk beschikt het kabinet weer over geloofwaardige en betrouwbare gesprekspartners, die - al naar gelang de minister dat wenselijk acht - kunnen worden betrokken bij het dempen van oplopende spanningen (kanaliseringsfunctie), of kunnen worden betrokken bij projecten om de achterban te activeren (draagvlakfunctie), of de meer activerende variant waarbij de inspraakorganen emancipatoir beleid ondersteunen ('brugfunctie'). Evengoed biedt de aldus gecreëerde infrastructuur het kabinet de facultatieve mogelijkheid om deze te gebruiken om kennis te nemen van signalen uit de

haarvaten van de samenleving (signaleringsfunctie), of om suggesties voor (aanpassingen aan) beleid te verzamelen (kwaliteitsfunctie). Bij de inspraakorganen komt dan meer nadrukkelijk de verantwoordelijkheid om zich met name op deze laatste twee punten te bewijzen.

De geschiedenis van het LOM biedt een waaier aan mogelijkheden om de inspraakorganen en hun netwerken te benutten. Naast het statische overleg waren dit met name de ambtelijke communicatielijn, de thematische integratieraden en de (emancipatoire) projecten. Over de vorm waarin het kabinet het meest effectief gebruik maakt van de inspraakorganen, doet dit rapport geen uitspraken. Wel stelt dit onderzoek vast dat de LOM-infrastructuur, wanneer ingezet op de bewezen kwaliteiten, een aanmerkelijke bijdrage kan leveren aan de bevordering van integratie, emancipatie en maatschappelijke binding van minderheden.

Met de resultaten van dit onderzoek - en de ervaring van de afgelopen jaren zonder vastomlijnde structuur - kan met een frisse blik worden onderzocht wat een adequate en hedendaagse wijze is om minderheidsgroepen te betrekken bij beleid van de rijksoverheid. Nu migrantengroepen nog steeds niet of nauwelijks vertegenwoordigd zijn in de departementale adviesorganen, is een van de bestaansredenen van het LOM onverminderd actueel: voorzien in de tot nog toe ontoereikende mogelijkheden voor migranten om invloed te hebben op beleid dat ook hen raakt⁴⁷.

⁴⁷ Memorie van Toelichting, Kamerstukken 24 835 nr. 3, Vergaderjaar 1995-1996, 5 september 1996, p. 3

BIJLAGE 1 - HET LOM-OVERLEG 2005-2014

2005

- Bewindspersoon: Rita Verdonk;
- zes overleggen met de minister;
- twee Jongeren LOM;
- één Integratieraad;
- frequent ambtelijk overleg.

LOM 21 februari - Wetsvoorstel wijziging Wet Inburgering

Het Wetsvoorstel wijziging Wet Inburgering is voorgelegd aan de inspraakorganen, die op hun beurt het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid onderschrijven maar bezwaar maakten tegen het verplichtende karakter, de accumulatie van kosten, de verblijfsrechtelijke positie van vrouwen en het ontbreken van ontheffingsgronden voor zieke of hulpbehoevende ouderen.

De minister zegt toe bij de uitwerking rekening te zullen houden met de standpunten van de inspraakorganen, met name waar het de positie van vrouwen aangaat. Daarnaast vraagt zij de inspraakorganen om hun medewerking wat betreft de voorlichting aan de achterban over het wetsvoorstel.

Integratieraad 11 april - Landelijk Comité 4 en 5 mei

Onder aanvoering van de minister van Integratie en Vreemdelingen Zaken werd met het Landelijk Comité 4 en 5 mei afspraken gemaakt om samen te werken om ook allochtonen actief te betrekken bij de activiteiten op 4 en 5 mei.

LOM 26 april - Actieplan Nieuw Ondernemerschap

Onderdeel van het actieplan 'Nieuw Ondernemerschap' is het stimuleren van ondernemerschap onder etnische minderheden. Bekende knelpunten bij etnische ondernemen zijn kopieergedrag (waardoor zij zichzelf uit de markt concurreren), de gebrekkige kwaliteiten (eerder failliet en onbekend met relevante regelgeving) en een beperkte klantenkring.

Van de inspraakorganen wordt gevraagd het actieplan en etnisch ondernemerschap te agenderen onder de achterban, personen voor te dragen voor de adviesraad van het plan en

etnische ondernemers te ondersteunen en aan te moedigen bij het verbeteren van de kwaliteit en het uitbreiden van hun netwerk.

LOM 9 mei - Conceptnotitie Migratie en Sociale zekerheid

In een overleg waar ook de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanwezig is, wordt uitvoerig stilgestaan bij enkele elementen uit een conceptnotitie met beleid die de positie van migranten ouderen raakt, waaronder: de verplichte inkoop van AOW-tijdvakken, de eis van garantstelling en verscherping garantstellingsregime bij kort verblijf en verlenging duur partnerafhankelijk verblijfsrecht.

Met de staatssecretaris wordt afgesproken dat na een nader onderzoek in het najaar een nieuw overleg zal worden gepland en dat bij de uitwerking de opmerkingen van de inspraakorganen worden meegenomen.

Jongeren LOM 3 juni - Radicalisering jongeren

Met de minister bespreken de LOM-jongeren oplossingen om radicalisering van jongeren (onder zowel islamitische, andere etnische groepen en bij Europees of Nederlandse jongeren) tegen te gaan. De dialoog levert over en weer mogelijke oplossingen op die een beroep doen op de minister en op jongeren zelf.

LOM 20 juni - Conceptnota Weerbaarheid & Integratiebeleid en Ceremonie tot Naturalisatie

Nota Weerbaarheid & Integratiebeleid

In het LOM is de conceptnota 'Weerbaarheid en integratiebeleid' besproken. Deze nota zal op 19 augustus naar de Kamer worden gestuurd. Met de nota wil de minister plannen ontvouwen die tot doel hebben om: de weerbaarheid van jongeren tegen radicaliseringsinvloeden te versterken en de onderlinge binding van burgers en de basisbeginselen van de democratische orde te bevorderen.

Onderdeel van de nota zijn de activiteiten die de inspraakorganen hebben vastgelegd in hun masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar'. De minister spreekt haar waardering uit voor de inhoud van het masterplan.

De inspraakorganen geven aan graag samen met de minister op te trekken. Daarbij leggen ze de nadruk op het weerbaar maken tegen radicalisering door de maatschappelijke binding binnen de samenleving te versterken. Daaraan voegen ze toe dat radicalisering niet alleen een verschijnsel is in de islamitische hoek en dat ook rechtsradicalisme moet worden aangepakt.

Ceremonie tot Naturalisatie

De minister kondigt aan het inburgeringsproces te willen bekronen met een ceremonie tot naturalisatie. Bijwoning van de ceremonie wordt verplicht. De inspraakorganen stemmen in met de instelling van de naturalisatieceremonie.

Jongeren LOM 29 augustus - Jeugdwerkeloosheid

De minister en de LOM-jongeren bespreken de bekende problemen die jeugdwerkeloosheid onder kinderen met een migrantenachtergrond in stand houden: discriminatie bij het vinden van een stageplaats, onvoldoende schoolbegeleiding en tekortkomingen bij de aspirant stagiaires zelf.

De minister doet een beroep op de zelfredzaamheid van de jongeren, maar geeft ook aan druk bezig te zijn om de problemen aan te pakken. Anoniem solliciteren is echter geen optie.

LOM 13 september - Schooluitval en Bevordering ouderparticipatie

Ten einde schoolverlaten bij allochtone jongeren te verminderen, bespreken minister Verdonk, minister Van der Hoeven (Onderwijs Cultuur & Wetenschap) en de inspraakorganen enkele maatregelen. De maatregelen bevatten: meer onderzoek en data verzamelen om te komen tot een diepgaander analyse van de problematiek die moet leiden tot een nota 'perspectieven voor verbetering'; het intensiveren van de bekende succesmaatregelen zoals een sluitende overdracht van leerlingen van bijvoorbeeld vmbo naar mbo; ouderparticipatie vergroten door overleg met het georganiseerde onderwijsveld en de oprichting van een tijdelijk platform voor allochtone ouders.

LOM 29 november - Actieplan Emanciperen doe je zelf

De inspraakorganen hebben minister Verdonk en minister De Geus (SZW) een actieplan overhandigd waarin de knelpunten zijn opgenomen bij de emancipatie van allochtone vrouwen. Het actieplan benoemt de belangrijkste obstakels voor allochtone vrouwen om een gelijkwaardige positie te verwerven in de samenleving. Vervolgens identificeert het actieplan beleidsmatige maatregelen die de positie van allochtone vrouwen zullen verbeteren. De benoemde knelpunten c.q. de voorgestelde maatregelen worden in vervolgbijeenkomsten met de minister van SZW opgepakt, tot zover dit niet al is opgepakt.

2006

- Bewindspersoon: Rita Verdonk;
- drie LOM met de minister;
- één Jongeren LOM;
- drie Integratieraad;
- frequent ambtelijk overleg.

Jongeren LOM 25 januari

De minister bespreekt met de LOM-jongeren de voortgang van beleid om; vroegtijdig schoolverlaten te beperken door kop-schakelklassen; prestatieafspraken te maken met tenminste 20 instellingen over onder andere het inzetten van hbo- en wo-studenten als coach en mentor; ouders meer te betrekken, bijvoorbeeld via het reeds opgerichte Platform voor allochtone ouders; rijksbreed ten minste 800 jongeren aan een werk- of leerstage te helpen door de verenigde inzet van VNO-NCW en door afspraken tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de onderwijsinstellingen.

Integratieraad 9 februari - Serviceclubs

Voor de integratieraad zijn de serviceclubs Rotary, Lions en Probus uitgenodigd om te bespreken hoe etnische minderheden beter vertegenwoordigd kunnen worden in deze clubs. Er wordt afgesproken dat de serviceclubs en de inspraakorganen over en weer ledenwerving en contactbijeenkomsten organiseren.

LOM 15 maart - Representativiteit en Voortgang Masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar'

Representativiteit

Naar aanleiding van de representativiteitstoetsen zal de overheid drie wijzigingen aanbrengen in de subsidieregeling van het LOM: de besturen moeten uit een gelijke verdeling van vrouwen, mannen en jongeren bestaan; voor bestuursleden geldt een zittingstermijn van drie jaar met maximaal een eenmalige herbenoeming; de LOM-samenwerkingspartners moeten zelf jaarlijks rapporteren over hun representativiteit. De inspraakorganen maken bezwaar tegen de maximale zittingstermijn voor bestuursleden, maar de minister geeft aan niet van het plan te willen wijken.

Voortgang Masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar'

De minister complimenteert de inspraakorganen met de verschillende activiteiten die plaatsvinden onder het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding en het LOM-masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar'. De minister laat weten dat zij eind mei een rapportage over de activiteiten zal sturen naar de Kamer.

LOM 11 april - Integratieraden

LOM

De minister en de inspraakorganen bespreken een notitie over de rol en functie van de integratieraden. De minister geeft aan dat de integratieraden niet het LOM zullen vervangen, evenmin wordt het LOM uitgebreid met de integratieraden. De integratieraden zijn bedoeld om overleg te voeren met organisaties die de uitvoering van het beleid kunnen versterken.

Er wordt afgesproken dat de uitkomst over de Integratieraad schriftelijk wordt vastgelegd en verspreid. De inspraakorganen maken op hun beurt een basisnotitie inclusief communicatieplan over de raden.

Verder komt nog aan bod dat de inspraakorganen geïnformeerd worden over de effecten van hun reactie op de ontwikkelingen met betrekking tot de migratiewet en dat de inspraakorganen per organisatie een lijst opstellen van potentiële kandidaten uit hun achterban voor bestuurlijke functies binnen de Nederlandse adviesraden.

De bedoeling was dat de door de inspraakorganen aangereikte lijsten met kandidaten voor adviescolleges zouden worden ingebracht in het overleg van minister Verdonk op 23 oktober 2006 met de adviesorganen, maar het overleg met de adviesorganen is door minister Verdonk geannuleerd toen bleek dat slechts twee van de veertien uitgenodigde voorzitters van de adviesorganen zijn ingegaan op haar uitnodiging.

Integratieraad 20 juni - Programma 'Meedoen Allochtone Jeugd door Sport'

De minister van Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I), de staatssecretaris van sport en besturen van sportbonden bespreken het programma 'Meedoen Allochtone Jeugd door Sport', dat een initiatief is van de regering. Doel van de integratieraad is dat de inspraakorganen en betrokken bonden tot afspraken komen om gezamenlijk allochtone jeugd en hun ouders tot deelname aan sport te bewegen.

De uitkomst van de bespreking is dat de LOM en bonden contactpersonen uitwisselen en de

inspraakorganen ambassadeurs in hun gemeenschap zoeken die het belang van sport kunnen overbrengen. Voor de verdere invulling van de samenwerking wordt afgesproken dat de bonden hun projectplannen naar het LOM sturen met een toelichting van de rol van de inspraakorganen bij de uitvoering daarna.

Integratieraad 3 juli - Allochtone ouderen

Bij de Integratieraad schoof een waaier aan maatschappelijke organisaties aan om de positie en zorg van allochtone ouderen te bespreken, waaronder Zorgverzekeraars Nederland, NIZW, VNO-NCW, Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Aedes, SCP en VNG.

Besproken werden de mogelijkheden om de positie van en zorg voor allochtone ouderen te verbeteren door: bevordering participatie van ouderen; betere maatschappelijke ondersteuning en zorg voor diversiteit en maatwerk aan allochtone ouderen; betere verspreiding bestaande kennis en ervaring over hulp, ondersteuning en dienstverlening aan allochtone ouderen. Bij al deze punten zijn acties gekoppeld die hieraan bijdragen. Een van deze acties is dat het CSO en de inspraakorganen gezamenlijk het Nationaal Overleg Oudere Migranten (NOOM) oprichten.

LOM 4 juli - Subsidie en samenstelling Integratieraden

Subsidie

De minister blijft bij haar standpunt dat doorstroming in de besturen van de inspraakorganen gegarandeerd moet worden. Wel wordt bij wijze van tegemoetkoming voor de nog zittende bestuursleden een eenmalige termijn van in totaal acht jaar mogelijk gemaakt.

Het verzoek van de inspraakorganen om het subsidiebudget te verhogen, wordt gehonoreerd. De extra subsidie ad € 75.000,- is bedoeld voor extra activiteiten gericht op jongeren en vrouwen.

Samenstelling integratieraden

De minister en inspraakorganen spreken af dat de delegatie van de inspraakorganen bij de integratieraden wordt beperkt tot acht personen (1 persoon per samenwerkingsverband).

Ambtelijk overleg

- 19 januari - IR Ouderenbeleid;
- 23 januari - Nieuwe Wet Inburgering;
- 16 februari - Agenda Overleg LOM d.d. 23 februari;

- 23 februari - NCTB-campagne Terreurbestrijding;
- 29 maart - Ouderenbeleid;
- 17 april - Informeel ('Schlemmer') overleg;
- 27 juni - Agenda Overleg LOM d.d. 4 juli;
- 30 oktober - Overleg ontwikkelingen wijzigingen subsidieregeling enz.;
- 12 december - Presentatie 'burgerschap'.

2007

- Bewindspersoon: Rita Verdonk (tot 22 februari), Ella Vogelaar (vanaf 22 februari);
- vier LOM met de minister;
- één overleg met andere minister;
- frequent ambtelijk overleg.

LOM 8 mei - Kennismaking en Beleidsagenda 2007

In het kennismakingsgesprek met de nieuwe minister voor Wonen, Wijken en Integratie (Ella Vogelaar) bespreken de aanwezigen het coalitieakkoord en de beleidsagenda van de minister. Het coalitieakkoord en de beleidsagenda kunnen op veel steun van de inspraakorganen rekenen. Daarnaast wordt een aantal overleggen vastgelegd, waaronder een Integratieraad Allochtone vrouwen voor begin 2008.

LOM 5 september - Deltaplan Inburgering en Actieplan Krachtwijken

Deltaplan Inburgering

Het pleidooi van enkele inspraakorganen om de leeftijdsgrens voor de inburgeringsplicht te verlagen van 65 naar 55 jaar heeft geen effect. De minister blijft bij haar voornemen. Ook is de minister niet bereid de verblijfsrechtelijke sanctie uit de wet te halen. Wel zegt zij toe na verloop van een jaar de zaak opnieuw te bekijken en te beoordelen in het licht van de effecten van de beleidsuitvoering. Voor wat betreft de strijdigheid van de wet met het Associatieverdrag wil zij het oordeel van het Europese Hof afwachten.

Actieplan Krachtwijken

De minister en de inspraakorganen bespreken de voornaamste aandachtspunten in (de uitvoer en invulling van) het Actieplan Krachtwijken. De minister benadrukt naar aanleiding van vragen dat dit Actieplan bedoeld is als een extra impuls en intensivering van het reguliere beleid. De

inspraakorganen benadrukken op hun beurt het belang ervan dat de bewoners nauw bij de plannen worden betrokken. De minister wijst erop dat dit een aangelegenheid is van de gemeenten, maar dat zij het belang hiervan zal uitdragen en de gemeenten zal bevragen of hun plannen ook besproken zijn met de mensen in de wijken. De inspraakorganen kunnen ook zelf hier een rol in spelen omdat de inspraakorganen in het Actieplan zijn genoemd als een onderdeel van 'de alliantie' van landelijke koepels die ondersteuning kunnen bieden aan de lokale coalities.

LOM 8 oktober - Conceptjaarnota Integratiebeleid 2007

Het kabinet-Balkenende IV beoogt een nieuwe aanpak van het integratiebeleid, vastgelegd in de Jaarnota Integratiebeleid 2007. Sleutelbegrip daarbij is 'sociale samenhang'. Een grotere sociale samenhang moet verwezenlijkt worden door beleid gericht op maatschappelijke emancipatie (meetellen) en sociale integratie (meedoen). De inspraakorganen zijn verheugd met de jaarnota en stellen vast dat deze in grote lijnen aansluit op hun eigen beleidsmemorandum.

Wel voegen de inspraakorganen toe dat de maatschappelijke instituties toegankelijker moeten worden gemaakt door kansen te scheppen, diversiteitsbeleid te implementeren en kwantificeerbare doelstellingen daarbij te hanteren.

De minister en de inspraakorganen komen tot de volgende afspraken: er zal een passage aan de Jaarnota worden toegevoegd dat ook in economisch gunstige tijden geïnvesteerd moet worden in de arbeidsmarktpositie van de doelgroep; de minister zal de gemeenten wijzen op het belang om invulling te geven aan 'actief burgerschap'; de Jaarnota zal vermelden dat er uitvoering wordt gegeven aan de motie over representativiteit en samenstelling LOM; er wordt een LOM geagendeerd over de status van de Nederlandse nationaliteit; op basis van de evaluatie van het masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar' zal bepaald worden of en hoe goedlopende projecten worden voortgezet.

Overleg met minister Plasterk (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)) 7 december - Nota Homo-emancipatie

De inspraakorganen steunen het streven om de acceptatie van homoseksualiteit te bevorderen en zijn bereid om een actieve rol te spelen in het bespreekbaar maken van homoseksualiteit in de eigen achterban. Desondanks zijn de inspraakorganen kritisch op de nota, met name omdat deze geen ruimte biedt om een zelfstandige en gelijkwaardige rol te spelen, die noodzakelijk is gelet op de gevoeligheid van het onderwerp in allochtone kring. De instellingen en organisaties die de nota noemt, zijn in de ogen van de samenwerkingsorganisaties onvoldoende in staat om effectief dit onderwerp te adresseren binnen etnische kringen.

LOM 18 december - Onderwijs & Arbeidsmarkt

De inspraakorganen hebben om een speciaal LOM-overleg gevraagd met de staatssecretarissen van onderwijs (Dijksma en Van Beysterveld) om te spreken over het onderwijs en de arbeidsmarktpositie van allochtonen.

De inspraakorganen lichten toe dat zij van hun achterban het signaal krijgen dat het beleid met betrekking tot voor- en vroegschoolse educatie (VVE) tekortschiet, dat het onvoldoende de doelgroep bereikt, de uitvoerders over onvoldoende middelen beschikken en dat er matig wordt gemonitord.

Verder stellen de inspraakorganen aan de kaak dat het beleid om schooluitval tegen te gaan, hapert: schooluitval neemt niet af, er is gebrekkige monitoring in relatie tot de wettelijke meldingsplicht en er dreigt scheefgroei in de kansen als gevolg van taalachterstand en onderwaardering van capaciteiten.

De staatssecretarissen laten weten dat zij het wenselijk achten om een speciale Integratieraad te houden met de sociale partners, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Centrum Werk en Inkomen en UWV. Verder is het van belang dat duidelijk wordt welk deel van de moeilijk bemiddelbare personen allochtoon is.

Ambtelijk overleg

- 10 januari - representativiteit en aanpassen statuten samenwerkingsverbanden & Informeel ambtelijk bespreking Arbeid;
- 24 april - informatiebijeenkomst managementteam DI&I;
- 29 april - informatiebijeenkomst managementteam DI&I (vervolg);
- 1 juni - informeel overleg onderwijs;
- 5 juni - introductie nieuwe adjunct-secretaris;
- 15 juni - bespreking Deltaplan Inburgering;
- 27 augustus - AO LOM dd. 5 september;
- 19 september - ambtelijk overleg maatschappelijke stages;
- 24 september - AO LOM dd. 8 oktober;
- 9 oktober - introductie richtlijnen werkplannen;
- 25 oktober - ambtelijke bespreking met de heer Winia en Kristel Baslings over jongste beleidsontwikkelingen
- 29 oktober - presentatie WOM ten behoeve van nieuwe bestuursleden van de

- Samenwerkingsverbanden;
- 30 oktober - informeel overleg LOM-beleidsagenda, tevens najaar bijeenkomst managementteam;
 - 5 november - ontheffingsbepalingen Wet Inburgering & Afsluiten lezingenreeks 2007;
 - 12 november - vervolgbespreking richtlijnen Werkplan;
 - 26 november AO LOM dd. 7 december.

2008

- Bewindspersoon: Ella Vogelaar (tot 14 november), Eberhard van der Laan (vanaf 14 november);
- één LOM met de minister;
- één Integratieraad;
- frequent ambtelijk overleg.

Integratieraad 4 maart - Vrouwenemancipatie

Bij de Integratieraad met het thema 'Vrouwenemancipatie' stond de arbeidsmarktpositie van allochtone vrouwen centraal. Uit de besprekingen kwam een aantal concrete actiepunten: minister Vogelaar zal zich inzetten om een doorbraak te bewerkstelligen op het gebied van de kinderopvang. Hiertoe zal ze in gesprek gaan met staatssecretaris Dijkzema (OCW); de bij het project '1001-kracht' betrokken gemeenten bezien hoe een vervolgstap te maken met de betreffende doelgroep; en op ambtelijk niveau wordt verder gesproken over het verstrekken van microkredieten ten behoeve van vrouwen.

LOM 5 december - Kennismaking minister Van der Laan

De inspraakorganen maakten enkele weken na zijn aantreden kennis met de heer Van der Laan. Aangezien dit een kennismaking betrof, is er geen verslag van het overleg opgemaakt. Wel is aan de inspraakorganen duidelijk gemaakt dat het beleid van minister Vogelaar in grote lijnen wordt voortgezet.

Ambtelijk overleg

- 28 januari - informeel ('Schlemmer') overleg;
- 12 februari - Europees jaar van de Interculturele Dialoog;
- 14 februari - AO Integratieraad Vrouwenemancipatie;

- 5 maart - AO Kabinetsstandpunt WRR-advies;
- 16 april - inburgering;
- 22 april - AO LOM Criminaliteitsbeleid/uitzettingsbeleid;
- 3 juni - werkoverleg met DI&I;
- 24 juli - actieplan Jeugd- en Jongerenbeleid;
- 19 augustus - overleg evaluatieonderzoek masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar';
- 30 september - gesprek DIRWWI/DI&I met CRD-LOM-samenwerking;
- 10 november - periodiek overleg met DI&I;
- 24 november - Deltaplan inburgering en Agenda Overleg kennismaking met minister Van der Laan;
- 2 december - presentatie conceptrapport externe evaluatie BIMB.

2009

- Bewindspersoon: Eberhard van der Laan;
- vier LOM met de minister;
- één Integratieraad;
- frequent ambtelijk overleg;
- ook: drie bilaterale LOM-overleggen: met SMN over concept beleidsbrief Aanpak Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren 'Grenzen stellen en perspectief bieden'; met OCaN over de concept-beleidsbrief Antilliaans-Nederlandse probleemjongeren vanaf 2010; en met IOT over het IOT-rapport 'Van Nederlanderschap verstoken'.

LOM 31 maart - Uitvoer Wet inburgering en Voortgang Deltaplan inburgering

In november 2008 stuurden de inspraakorganen een brief aan de toenmalige minister Vogelaar waarin zij hun zorgen over de uitvoering van de Wet inburgering en het Deltaplan inburgering kenbaar maakten. Vanwege het plotselinge vertrek van minister Vogelaar werd pas begin maart 2009 per brief gereageerd. In de brief erkende minister Van der Laan dat de uitvoering was vastgelopen, maar ook dat deze inmiddels weer op orde was. In het LOM-overleg is de voortgang van het Deltaplan besproken. Dit heeft op hoofdlijnen niet geleid tot andere uitkomsten.

LOM 24 september - Beoogde wijzigingen Remigratiewet

Naar aanleiding van de motie 'Heroverweging Remigratiewet' van 4 december 2008 bespraken de inspraakorganen met de minister de beoogde aanpassingen. Bij aanvang benadrukken de

inspraakorganen dat ze niet tijdig over de stukken beschikten om hun achterban te raadplegen en voorafgaande consultatie bij een onderwerp als remigratie bij uitstek noodzakelijk is. De inspraakorganen merken op dat de wijzigingen die de minister beoogt verder reiken dan waar de motie om verzocht. Als reden geeft de minister dat hij, welbeschouwd, het bevorderen van remigratie haaks vindt staan op de inspanningen om allochtonen te integreren in de Nederlandse samenleving. Desondanks zijn er humanitaire aspecten zoals een groep die in Nederland vastloopt en gelukkiger is als zij naar het land van herkomst terugkeert.

De inspraakorganen zijn het op grote lijnen eens met de wijzigingen die onder andere behelzen dat de leeftijdsgrens van aanvragen wordt verhoogd en dat de voorzieningen met een maandelijks uitkering, de landen en de termijnen worden herzien. Een aantal aanpassingen achten de inspraakorganen wel gewenst:

- In het voorstel wordt de remigratieregeling beperkt tot de eerste generatie, waarbij de minderjarige kinderen van nieuwkomers tot de tweede generatie worden gerekend. In andere wettelijke bepalingen worden kinderen die met hun ouders naar Nederland komen als eerste generatie bestempeld. De inspraakorganen vragen de minister dezelfde definitie aan te houden en daarmee de remigratiefaciliteiten ook open te stellen voor de niet in Nederland geboren kinderen van immigranten. De minister geeft aan hierover na te willen denken.
- De inspraakorganen pleiten om als criterium voor de beperking voor EU-onderdanen de datum voor vrij verkeer van werknemers te hanteren, in plaats van die van toetreding tot de EU. De minister houdt echter vast aan de datum van toetreding tot de EU als criterium.
- De inspraakorganen geven aan blij te zijn met het gelijktrekken van de doelgroep van de Remigratiewet met de doelgroepen in de Wet Inburgering en Wet Inburgering Buitenland. Wel pleiten zij ervoor om de doelgroep vluchtelingen te handhaven. De minister geeft aan dat het doel is om de doelgroepen te verbreden maar tegelijkertijd de uitstroom te beperken. Over de groep vluchtelingen gaat de minister nog in nader overleg met onder meer Justitie.
- De LOM-inspraakorganen hebben geen bezwaar tegen de leeftijdsverhoging van remigranten van 45 naar 55 jaar, maar vragen wel om een uitzonderingsmogelijkheid voor de kleine groep mensen die ondanks vele re-integratie-inspanningen niet kunnen aarden en willen terugkeren. De minister geeft echter aan hier geen ruimte voor te zien.
- Ook aan het verlengen van de minimumverblijfs termijn naar acht jaar houdt de minister vast, ondanks een oproep van de inspraakorganen om deze op vijf jaar te zetten. Acht jaar is volgens de minister een termijn waarin voldoende tijd is om succesvol te integreren.
- Daarentegen zegt de minister wel na te willen denken over het verlies van de Nederlandse

nationaliteit na remigratie bij een meervoudige nationaliteit. Met name voor vrouwen in een kwetsbare positie kan het een reddingsboei zijn als ze na remigratie kunnen terugkeren naar Nederland.

- De inspraakorganen merken op dat 65-plussers met een klein WAO hard worden getroffen door het wegvallen van basisvoorzieningen en vragen de aandacht van de minister hiervoor.
- Een oproep van de inspraakorganen om de verhoogde uitkering ook ten goede te laten komen aan de groep remigranten van vóór 2000 vindt geen weerklank bij de minister: er is hier geen geld voor.

LOM 30 september - Conceptbrief Huwelijksmigratie

Ter tafel ligt een conceptbrief over huwelijksmigratie die een aanscherping van de toelatingseisen bepleit. De inspraakorganen staan negatief tegenover de verhoging van het niveau van de vereiste taaltoets en opleidingseisen en plaatsen ook vraagtekens bij de juridische houdbaarheid van deze scherpere eisen. Meer principieel hebben de inspraakorganen bezwaren tegen de bemoeienis van de overheid in de persoonlijke levenssfeer van mensen, terwijl ze wel de overheid een cruciale rol toedichten als het gaat om de bescherming en emancipatie van vrouwen. De inspraakorganen stellen voor het hele pakket voor te leggen aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ). Tot slot merken de inspraakorganen op dat ze maatregelen missen die situaties als die van Fayza Oum'Hamed (een importbruid die op minderjarige leeftijd naar Nederland werd gehaald en acht jaar werd vastgehouden voordat ze vluchtte) te voorkomen. Zij pleiten voor een centraal punt op gemeentelijk niveau waar personen die naar Nederland komen, kunnen rekenen op proactieve opvang zodat zij niet geïsoleerd raken.

De minister ziet geen juridische bezwaren tegen de strengere taaltoets, de opleidingseisen vergen wellicht wel nog een preciezere juridische toetsing. Het ACVZ is al benaderd om de voorgestelde wijzigingen te onderzoeken. De suggestie om een lokaal opvang te faciliteren, wil de minister graag verder onderzoeken.

Integratieraad 3 november - Jeugdwerkloosheid

Al in februari vraagt SMN in een uitzending van NOVA aandacht voor de snel olopende werkloosheid onder allochtonen. De economische crisis is een flinke klap voor de al zwakke arbeidspositie van allochtone jongeren. In maart laat de minister weten dat hij werkt aan een Actieplan Jeugdwerkloosheid waarbij onder meer 250 miljoen wordt vrijgemaakt om de rap stijgende jeugdwerkloosheid (onder allochtonen en niet allochtonen) tegen te gaan. Begin november komen alle relevante uitvoeringspartners samen tijdens een Integratieraad Jeugdwerkloosheid. Bij het overleg zijn naast de inspraakorganen onder andere WWI, SZW, UWV,

VNG, de MBO Raad en UWV betrokken. Het LOM is na de afspraken in de Integratieraad betrokken bij verschillende initiatieven van sociale partners bij de uitvoering van de maatregelen uit het Actieplan, waaronder het werven van werkcoaches onder de eigen achterban. Tevens heeft het LOM een vertegenwoordiger afgevaardigd voor het sponsorteam waardoor ook daar de aandacht voor de arbeidsmarktpositie van niet-westers allochtone jongeren expliciet is geborgd.

LOM 12 november - Concept Integratiebrief

Alvorens de minister zijn Integratiebrief aan de ministerraad voorlegde, wordt de Integratiebrief geagendeerd bij het overleg met de inspraakorganen. Al in het voorbereidend ambtelijk overleg zijn de belangrijkste op- en aanmerkingen van de inspraakorganen overgebracht, waarna de Integratiebrief op belangrijke punten is aangepast. Bij aanvang van het overleg laten de inspraakorganen weten de wijzigingen op prijs te stellen. Andersom bedankt de minister de inspraakorganen voor hun zakelijke en constructieve commentaar.

De inspraakorganen brengen verder de volgende opmerkingen ter tafel:

De inspraakorganen zijn het niet eens met de pessimistische toon van de brief die integratie te eenzijdig als probleem benadert. Daarbij ligt de nadruk te eenzijdig op de inspanningen die nieuwe Nederlanders moeten maken zonder dat duidelijk wordt wat de inspanningen zijn die oude Nederlanders zich moeten getroosten. Bovendien blijft de rol van instituties, instellingen en bestuur bij integratie onderbelicht. De brief zou sterker worden met een analyse van de oorzaak van falende instituties in dezen.

Meer specifiek betreuren de inspraakorganen dat zwarte scholen per definitie als probleemscholen worden gezien. Hetzelfde gebeurt wanneer de brief rept over 'etnisch homogene wijken', terwijl de inspanningen om 'witte wijken' te verkleuren (door de verplichting om 30% sociale woningbouw te realiseren) bij lange na niet wordt gehaald. Tot slot bekritisieren de inspraakorganen de passage over de import van 'conflicthaarden' uit het Midden-Oosten naar buurten in Nederland. Deze tekst is naar hun mening te eenzijdig, waarbij ideeën van een kleine groep worden toegeschreven aan de hele moslimgemeenschap.

De minister geeft aan op meerdere punten de kritiek te begrijpen en nogmaals naar de tekst te zullen kijken. Het is een uitdaging om in de brief voldoende te benadrukken dat integratie in de meeste gevallen succesvol verloopt, zonder de reële problemen die er zijn, te ontkennen. De minister is het in ieder geval met de inspraakorganen eens dat in de brief te weinig aandacht is voor het functioneren van instellingen. Dit kan explicieter in de brief naar voren komen.

De minister wijst erop dat het problematische aan 'zwarte scholen' is dat leerlingen geen contact

en ontmoeting kunnen hebben met anderen. Hetzelfde geldt voor etnisch homogene wijken. De minister is het daarentegen wel eens met de kritiek op het beperkt naleven van woningbouwafspraken die witte wijken moeten 'verkleuren'. De minister zegt dan ook toe het belang van de naleving van de woningbouwafspraken in de brief te benadrukken.

Ambtelijk overleg

- 13 januari - informeel overleg over lange termijnvisie op LOM;
- 3 februari - informeel overleg over voortgang Deltaplan inburgering;
- 24 februari - de subsidieregeling;
- 10 maart - vervolg overleg over de subsidieregeling;
- 8 september - project Homo-emancipatie & diversiteit in het Jeugdbeleid;
- 10 september - vervolg overleg over Project Homo-emancipatie;
- 15 oktober - vervolg overleg over Project Homo-emancipatie;
- 4 november - periodiek overleg met DI&I.

2010

- Bewindspersoon: Eberhard van der Laan (tot 23 februari), Eimert van Middelkoop (demonstratie in het rompkabinet, vanaf 23 februari tot 14 oktober), Piet Hein Donner (vanaf 14 oktober);
- twee LOM met de minister;
- één Jongeren LOM met de minister van OCW;
- beperkt ambtelijk overleg.

Jongeren LOM met de minister van OCW 3 februari

Tijdens een informele bijeenkomst heeft de minister van Onderwijs, Ronald Plasterk, kennisgemaakt met de jongerenafdelingen van de inspraakorganen. In het gesprek besprak de minister met de jongeren hoe zij hun identiteit beleefden, hoe de plaats van religie en hoe hun deelname aan culturele activiteiten en maatschappelijke participatie. Verschillende jongeren merkten hierbij op dat er naar hun gevoel onvoldoende ruimte is voor wat zij ervaren als hun identiteit, het laten zien van hun afkomst en het bijbehorende culturele erfgoed.

LOM 18 februari - Wetsvoorstel woonlandbeginsel bij de kinderbijslag

Op de agenda staat een aangekondigd wetsvoorstel om de kinderbijslag en het kindgebonden

budget aan te passen aan het lagere levenspeil in landen buiten de EU als het kind daar de woonplaats heeft (het 'woonlandbeginsel'). De inspraakorganen vinden de invoering van het woonlandbeginsel onacceptabel. Het principiële bezwaar van de inspraakorganen is dat de voorwaarden voor volksverzekeringen voor iedereen gelijk moeten zijn. Het woonlandbeginsel staat hiermee op gespannen voet. Verder vinden de inspraakorganen dat een opleiding in het land van herkomst niet per definitie nadelig is voor het kind. Ook vinden zij het oneigenlijk en ongepast om de integratie van de betreffende kinderen te willen sturen door middel van de Algemene Kinderbijslag Wet (AKW). Ten aanzien van de financiële aspecten van de invoering van het woonlandbeginsel brengen de inspraakorganen in dat een gefundeerd overzicht van de financiële achtergrond ontbreekt. Tot slot, achten de inspraakorganen de invoering juridisch niet houdbaar omdat het woonlandbeginsel indirect onderscheid maakt naar nationaliteit terwijl een objectieve rechtvaardiging in de conceptnotitie ontbreekt. In ieder geval is het woonlandbeginsel juridisch onhoudbaar in het licht van het Associatieverdrag met Turkije.

De minister deelt de mening van de inspraakorganen niet. Onderwijs volgen in het land van herkomst is niet bevorderlijk voor de taalontwikkeling van kinderen en hun binding met de Nederlandse samenleving. Dat het woonlandbeginsel niet passend zou zijn bij het karakter van de volksverzekering wijst de minister af met verwijzing naar soortgelijke regelingen zoals de remigratieregeling en de zorgtoeslag. Ook ziet de minister geen bezwaar ten aanzien van de financiële aspecten: er is voldoende cijfermateriaal om over het onderwerp te kunnen discussiëren. Juridisch ziet de minister evenmin een probleem, al zegt hij toe de juridische analyse die hem door het IOT is overhandigd over de relatie tot het Associatieverdrag grondig te bestuderen.

Omdat de bijeenkomst geen conclusies heeft opgeleverd, wordt op voorstel van de minister besloten het overleg op 7 april een vervolg te geven. Na de val van kabinet-Balkenende IV (23 februari) besloot het demissionaire kabinet echter de invoering van het woonlandbeginsel door te schuiven naar het nieuw te vormen kabinet.

LOM 8 november - Kennismakingsgesprek met minister Donner

Enkele weken na het aantreden van het kabinet-Rutte I vindt er een kennismakingsgesprek plaats tussen de minister en de inspraakorganen. Het voornaamste onderwerp is het regeerakkoord waarin is opgenomen dat het budget voor specifiek integratiebeleid wordt afgeschaft. In het overleg specificceert de minister dat hij het integratiebeleid niet meer op minderheden wilt richten, maar op de samenleving als geheel.

De inspraakorganen vragen om duidelijkheid over de beleidsvoornemens met betrekking tot

integratie in het algemeen en de toekomst van het LOM in het bijzonder. De inspraakorganen benadrukken de brugfunctie van het LOM tussen de overheid en de minderheidsgroepen die nu nog te ver afstaan van de Nederlandse samenleving, de overheid en het beleid. Ook wordt gewezen op de vele momenten dat de inspraakorganen de overheid in staat stelden om bij onrust snel in dialoog te treden en hoe door die dialoog de rust terugkeerde. Ten slotte wordt uitgelicht hoe de inspraakorganen een rol speelden om het draagvlak voor beleid te versterken.

In zijn reactie maakt de minister kenbaar dat het nieuwe kabinet een andere rol voor de overheid ziet in het integratiebeleid. Daarbinnen is mogelijk een rol weggelegd voor de inspraakorganen als overlegpartner en als brug tussen verschillende groepen. Maar de voorgenomen afbouw van financiële middelen uit het regeerakkoord zal uitgevoerd worden. De inspraakorganen moeten dus andere sponsors en/of andere financieringsmogelijkheden binnen de overheid vinden.

Ambtelijk niveau

- 4 feb - agendaoverleg - vooroverleg LOM-Woonlandbeginsel;
- 25 mei - informeel ('Schlemmer') overleg;
- 16 juni - voortgang afspraken Integratieraad Jeugdwerkloosheid d.d. 3 november 2009;
- 8 nov - agendaoverleg ter voorbereiding op kennismaking met minister Donner.

2011

- Bewindspersoon: Piet Hein Donner (tot 16 december), Gerd Leers (vanaf 16 december);
- twee LOM met de minister;
- beperkt ambtelijk overleg.

LOM 11 mei - Wetsvoorstel wijziging Wet Inburgering en Wetsvoorstel wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap

Ter tafel ligt een wetsvoorstel dat de criteria voor het verkrijgen van het Nederlanderschap aanscherpt: het vereiste opleidingsniveau wordt verhoogd tot Mbo-II; betrokkene dan wel de partner moet het minimumloon verdienen en beschikken over een arbeidscontract van ten minste een jaar; en wie een bijstandsuitkering heeft, kan geen Nederlander meer worden. Daarnaast wordt ook het optierecht om via naturalisatie het Nederlanderschap te verwerven aangescherpt. Daarnaast gaat het Nederlanderschap verloren voor degenen die een andere nationaliteit aannemen.

LOM 6 juli - De visie van het kabinet op integratie: Integratie, binding en burgerschap

Drie weken nadat de minister zijn integratievisie naar de kamer stuurde, wordt deze besproken in het LOM. Deze volgorde is ongebruikelijk omdat in het LOM voorgenomen beleid besproken dient te worden. De minister verklaart dat visiestukken niet vooraf worden besproken met belanghebbenden en verwijst hierbij naar de Woonvisie. De voornemens die zijn aangekondigd in het visiestuk worden wel geagendeerd in het LOM. Zo zal het wetsvoorstel om de WOM in te trekken met de LOM-partijen besproken worden.

De minister licht kort het visiestuk toe en benadrukt hierbij dat het kabinet probleemgericht wil werken, waarbij problemen, die al dan niet specifiek binnen een bepaald deel van de bevolking spelen, door regulier beleid en reguliere instellingen aangepakt worden.

In een reactie benadrukken de inspraakorganen dat zij de voorkeur voor generiek beleid delen, mits dit inderdaad werkt voor alle groepen in de samenleving. Waar dat niet het geval is, zal het beleid bijgestuurd moeten worden. De inspraakorganen zien nog steeds een rol voor zichzelf weggelegd bij maatschappelijke vraagstukken waar het Rijk in wil investeren en waar zich binnen etnische minderheden urgente problemen voordoen. De inspraakorganen zullen binnen deze thema's niet op de stoel van de reguliere instanties plaatsnemen, maar dragen sociaal-culturele kennis aan om de vertaalslag te maken naar hun achterbannen, indien deze niet met regulier beleid worden bereikt. Thema's waar de inspraakorganen een bijdrage aan willen leveren, zijn: arbeid, onderwijsparticipatie, veiligheid, burgerschap en binding.

Ter illustratie vragen de inspraakorganen aandacht voor uiteenlopende voorbeelden waaruit hun meerwaarde blijkt: zo werken de inspraakorganen er hard aan om de hoge werkloosheid onder jonge allochtonen (22%) terug te dringen door een substantiële groep jongeren en vrouwen naar de zorgsector te leiden waar 12.000 functies vacant zijn; daarnaast hebben de inspraakorganen methodieken ontwikkeld om de ouderparticipatie in het onderwijs te verhogen; en speelden de inspraakorganen met regelmaat een cruciale rol op het vlak van conflicthantering rondom onder andere 'Fitna', het vernielen van 40 moskeeën in Nederland en de confrontatie tussen Molukkers en Marokkanen in Culemborg.

De minister toont scepsis over de noodzaak om specifiek beleid te voeren om bijvoorbeeld de hoge werkloosheid onder allochtone jongeren tegen te gaan. De hoge werkloosheid hangt vermoedelijk samen met het onderwijsniveau van allochtone jongeren en de hoge schooluitval in deze groep. Generiek beleid gericht op het tegengaan van schoolverzuim is dan net zo goed

effectief om de hoge werkloosheid onder allochtone jongeren te verminderen. Daar is geen apart beleid gericht op een etnische groep voor nodig.

De inspraakorganen geven aan dat zij bereid zijn een transformatie te maken waardoor zij op termijn ook kunnen bijdragen aan een effectief generiek beleid dat zich richt op alle burgers. Parallel aan de Integratieraad zouden de inspraakorganen een complementaire rol kunnen spelen ten opzichte van de reguliere instellingen. De inspraakorganen stellen voor dat er met (financiële en inhoudelijke) steun van de minister een aanpak wordt ontwikkeld waardoor de inspraakorganen hun succesvolle interventies, methoden en hun kennis over de positie van burgers uit de etnische minderheidsgroepen kunnen presenteren bij gemeenten en reguliere instellingen. Dit transformatieproces vergt weliswaar enige tijd en inzet van financiële middelen, maar de opgebouwde kennis en het netwerk van de inspraakorganen blijven behouden.

De minister ziet geen kansen voor een dergelijke nieuwe rol voor de inspraakorganen. Aan de intrekking van het LOM ligt ten grondslag dat in het LOM op basis van herkomst overleg wordt gevoerd met het kabinet, hetgeen strijdig is met de zojuist geopenbaarde Integratievisie. De randvoorwaarden voor de nieuwe dialoogvorm zijn een brede, flexibele dialoog over thema's waarbij niet vaste organisaties het gesprek voeren, maar per thema bezien wordt wie de deskundigen zijn die het best over dit thema een inbreng kunnen leveren.

Voor wat betreft de afbouw van de subsidies wordt bevestigd dat per 1 januari 2015 de subsidies aan de inspraakorganen en BSEM zullen zijn beëindigd en dat er in 2012 een korting van 10% zal plaatsvinden op de individuele subsidies van de inspraakorganen en BSEM. Na het onderzoek naar lopende verplichtingen zal vervolgens besloten worden hoe de afbouw van de subsidie na 2012 tot 2015 zal plaatsvinden.

Ambtelijk niveau

- 1 maart - informeel ('Schlemmer') overleg;
- 8 apr - subsidie afbouw;
- 29 apr - LOM-vooroverleg;
- 21 jun - informeel ('Schlemmer') overleg;
- 15 nov - intrekkingwet WOM en motie van Dam/Sterk;
- 8 dec - ambtelijk overleg.

2012

- Bewindspersoon: Gerd Leers (tot 5 november), Lodewijk Asscher (vanaf 5 november);
- één LOM met de minister;
- Amper ambtelijk overleg.

LOM 10 mei - Reactie op het SCP Jaarrapport Integratie 2011

De inspraakorganen halen uit het SCP Jaarrapport dat onderwijs en de arbeidsmarktpositie van nieuwe Nederlanders van cruciaal belang zijn om integratie en gelijke kansen voor (kinderen van) migranten te bevorderen. Schooluitval kan bestreden worden door de ouderbetrokkenheid van migranten te verhogen. Dit kan worden bewerkstelligd door in te zetten op opvoedcompetenties en de afstand tot lokale ondersteunde instanties te verkleinen. Verder ondervinden migrantenjongeren veel hinder van discriminatie bij het vinden van een stageplek. Zij verzoeken de minister om actie te ondernemen op deze twee punten.

Minister Leers onderschrijft het belang van ouderbetrokkenheid en is bereid met een aantal relevante partijen een rondetafelgesprek te organiseren rondom dit thema. Ook zal de minister de komende tijd gesprekken voeren met werkgevers, scholen en intermediaire organisaties over het tegengaan van discriminatie en het verbeteren van de beeldvorming over migranten en het bevorderen dat er ook voor migranten stageplekken zijn. Ook zal de minister met zijn collega's van VWS en OCW bespreken hoe concrete afspraken met werkgevers in de zorg en techniek kunnen leiden tot een groter aandeel migranten in deze sectoren.

Verder agenderen de inspraakorganen dat op lokaal niveau te vaak de instellingen centraal staan in plaats van de mensen waar ze voor moeten werken. Een overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) moet ertoe leiden dat generiek beleid ook lokaal effectief wordt gemaakt. De minister geeft in een reactie aan dat hij dit punt zal bespreken in zijn bestuurlijk overleg met de VNG.

Ambtelijk niveau

- 16 apr - LOM-vooroverleg.

2013

- Bewindspersoon: Lodewijk Asscher;
- één LOM met de minister;
- amper ambtelijk overleg.

LOM 24 april - Agenda Integratie & Uitvoering motie Van Dam/Sterk

De minister vraagt naar de reactie van de inspraakorganen op zijn Agenda Integratie (d.d. 19 februari 2013) wat hun rol zal zijn bij de uitvoering van de Agenda Integratie en in welke vorm zij voornemens zijn hun netwerk en expertise te borgen.

De inspraakorganen zijn zeer te spreken over de insteek van de Agenda Integratie. Met name de nadruk dat integratie een zaak is van alle burgers, organisaties, instituties en de overheid spreekt veel inspraakorganen aan. De inspraakorganen geven ieder voor zich aan welke onderwerpen uit de Agenda Integratie zij zullen oppakken en uitwerken in hun werkplannen.

Ambtelijk niveau

- 21 maart - LOM-vooroverleg.

2014

- Bewindspersoon: Lodewijk Asscher;
- geen LOM met de minister.

BIJLAGE 2 - ACTIVITEITEN LOM-INSPRAAKORGANEN 2010-2011

Gezamenlijke activiteiten van de LOM-inspraakorganen

- De LOM-organisaties werkten samen met het Centrum voor de Geschiedenis van Migranten en het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis bij de lancering van de website www.vijfeeuwenmigratie.nl. Doel van de website is om informatie over migratie naar Nederland voor een breed publiek toegankelijker te maken.
- Samen met de Nederlandse Vrouwenraad vierden de LOM- inspraakorganisaties Internationale Vrouwendag. De viering in 2010 stond in het teken van het creëren en vergroten van kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt. In 2011 stonden de thema's het emancipatiebeleid, kinderopvang, inburgering en 45-plussers op de arbeidsmarkt centraal. Bij de bijeenkomst waren 150 vrouwen aanwezig.
- De LOM-inspraakorganen organiseerden samen met het FNV en de Nederlandse Vrouwenraad het Vrouwenpodium 2010-2020. In de Tweede Kamer namen 200 vrouwen deel aan workshops en presentaties op het gebied van inkomen, werk, zorg, ontwikkelingskansen, solidariteit en duurzaamheid. Enkele politica's gingen in gesprek over hoe zij de positie van vrouwen in de komende tien jaar kunnen verbeteren.
- Naar aanleiding van het Vrouwenpodium 2010-2020 werd een manifest opgesteld over de wensen en ideeën van de deelnemers voor de verbetering van de positie van vrouwen in Nederland in de komende tien jaar. Ronald Plasterk (het enige mannelijke Kamerlid dat bij Vrouwenpodium 2010-2020 aanwezig was) presenteerde het manifest aan de Tweede Kamer.
- Samen met het Instituut voor Politieke Participatie is er een gezamenlijke campagne ter bevordering van opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen uitgevoerd. Om de opkomst tijdens de Provinciale Statenverkiezing te bevorderen, organiseerden de LOM-inspraakorganen het grote Minderhedendebat waarbij politici met een migrantenachtergrond in gesprek gingen met de achterban van de inspraakorganen.
- In het kader van de ZonMw programma's 'etniciteit en gezondheid' en 'diversiteit in het jeugdbeleid' hebben de LOM inspraakorganisaties een reactie gegeven op de formulering en invulling van de programma's die er op gericht waren om minderheden beter te bereiken. Om de kloof tussen de Centra Jeugd en Gezin en de achterbannen te dichten, organiseerden de LOM-inspraakorganen in 18 steden dialoogbijeenkomsten tussen de staf van de Centra voor Jeugd en Gezin, vertegenwoordigers van de gemeente (de sleutelfiguren binnen de) en etnische minderheden.
- Naar aanleiding van de Integratieraad over het ouderenbeleid richtten de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties en de LOM-inspraakorganen het Nationaal Overleg

Oudere Migranten (NOOM) op. Hierbij zijn ouderenorganisaties betrokken uit dezelfde doelgroepen als de bij het LOM aangesloten inspraakorganen.

BUAT

- Naar aanleiding van de onlusten tussen Molukse en Marokkaanse jongeren in Culemborg, heeft BUAT de wijk meermaals bezocht, heeft de zelforganisatie begeleid en heeft gesprekken gevoerd met beleidsmakers en ambtenaren.
- Nadat een Molukse straatcoach in Nijmegen het slachtoffer werd van intimidatie en geweld, heeft BUAT een tweetal gesprekken gevoerd met de relevante wethouder over een oplossing voor het slachtoffer. Tegelijkertijd is de situatie aangegrepen om aandacht te vestigen op de situatie van Molukkers op het gebied van leefbaarheid, veiligheid en ontwikkeling in de betreffende wijk.
- Na brandstichting in Molukse kerken in Nijverdal en Hoogeveen heeft BUAT aan beide gemeenschappen een drietal bezoeken gebracht.
- Ter bevordering van het netwerk organiseerde BUAT in 2010 twee regionale Maluku-dagen waarbij 12 wijken werden bereikt. Tijdens deze dagen heeft BUAT een oor te luisteren gelegd en landelijke signalen geduid, ten einde deze bij de overheid aan te kaarten. Bij lokale zaken heeft BUAT de zelforganisaties ondersteund en meegedacht hoe deze lokaal op de agenda te krijgen. In 2011 organiseerde BUAT daarnaast een landelijke wijkendag.
- Daarnaast heeft BUAT op lokaal niveau zelforganisaties of sleutelpersonen - op hun verzoek - geadviseerd over de inrichting van de zelforganisaties. Dit gebeurde onder meer in Capelle aan de IJssel, Stichtse Vecht en Culemborg.
- Samen met Palet en Muhabbat heeft BUAT onderzoek gedaan naar onder meer leefbaarheid en gezondheid in een drietal Molukse gemeenschappen in Limburg. De resultaten van deze 'quickscans' zijn gedeeld met de gemeenten Sittard-Geleen en Maastricht.
- In samenwerking met Muhabbat en met cofinanciering vanuit ZonMw heeft BUAT een pilotonderzoek naar de geestelijke gezondheid van Molukse jongeren in Assen uitgevoerd.
- In samenwerking met het Academisch Medisch Centrum in Amsterdam is een onderzoek gestart naar de gezondheidsbeleving en -zorg van Molukkers in tien tot twaalf wijken.
- BUAT heeft het voorzitterschap op zich genomen van de Landelijke Werkgroep Molukkers. Deze werkgroep heeft in 2010 twee bijeenkomsten gehouden waarin de stand van zaken van het sociaal maatschappelijk werk rondom Molukkers is besproken. In 2011 kwam de werkgroep driemaal bijeen.
- Rondom het thema binding met de Molukken organiseerde BUAT een tweetal bijeenkomsten. De eerste betrof de humanitaire situatie en ontwikkeling rondom conflict en verzoening. De

tweede stond in het kader van de viering van de internationale dag van de mensenrechten, waarbij met name aandacht werd besteed aan de Molukse politieke gevangenen in Indonesië.

- Om te herdenken dat Molukkers 60 jaar geleden naar Nederland kwamen, heeft BUAT een landelijke themabijeenkomst georganiseerd.
- In 2011 heeft BUAT een jongerenplatform gevormd met de taak om een jaar later eigen punten van aandacht en doelen te presenteren aan het bestuur.
- Ook is in 2011 een samenwerking aangegaan met de Molukse Vrouwenraad wat resulteerde in een tweetal gezamenlijke activiteiten.

IOC

- Ter bevordering van het netwerk is in 2010 een bijeenkomst in Amsterdam belegd, waar de nieuwe voorzitter is voorgesteld aan de aanwezigen. In 2011 vond ook een netwerkbijeenkomst plaats waarbij ruim 230 personen aanwezig waren.
- In Den Haag vond de boekpresentatie plaats van 'Een draak met vele gezichten' waarin de historie van de Haagse Chinese wijken wordt beschreven.
- Ter ondersteuning van de GGD Haaglanden campagne 'Zeg nee! Tegen Hepatitis B' hielp het IOC om de Chinese achterban in de regio Den Haag aan te sporen om zich te laten testen op Hepatitis B.
- In het kader van de gemeenteraadsverkiezingen heeft het IOC diverse voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd, waarbij in totaal 700 mensen zijn bereikt.
- Ter afsluiting van het project 'promotie werken in, en integratie van de Aziatische keuken' is een eindpresentatie over de Aziatische keuken gegeven op het ROC Amsterdam.
- In samenwerking met Den Haag OpMaat zijn voorlichtingsbijeenkomsten gehouden over de sociale voorzieningen in de gemeente Den Haag. Ook in Amsterdam is in samenwerking met de gemeente Amsterdam en de Landelijke Federatie Chinese Vrouwenverenigingen een voorlichtingsbijeenkomst gehouden over de sociale voorzieningen voor de bewoners van Amsterdam.
- Om meer Chinezen aan het sporten te krijgen, sponsorde het IOC in 2010 een open dag van de Vereniging Sportende Chinezen Amsterdam. In 2011 werd met de Chinese Sportfederatie Nederland een sportevenement georganiseerd. Het IOC verzorgde op deze dag een workshop tafeltennis die mede mogelijk werd gemaakt door ZonMw.
- Samen met Badmintonclub Harderwijk en op initiatief van een particulier is een integratietoernooi georganiseerd waarbij Chinezen en niet-Chinezen met elkaar en tegen elkaar een badmintontoernooi speelden.
- Ter ondersteuning van het LOM-brede project om homoseksualiteit bespreekbaar te maken, heeft het IOC diverse voorlichtings- en discussiebijeenkomsten gehouden om de achterban te

informereren over wat homoseksualiteit daadwerkelijk is.

- Om het organiserend vermogen van de Chinese zelforganisaties te versterken, heeft het IOC een aantal voorlichtingsbijeenkomsten gehouden waarbij aandacht was voor onder meer wat een rechtspersoon is en hoe subsidie kan worden aangevraagd.
- Ter bevordering van multiculturele uitwisseling hebben diverse groepen Chinese vrijwilligers in Nederlandse ouderentehuizen vrijwilligerswerk gedaan.
- Tijdens AOW voorlichtingsbijeenkomsten konden Chinezen, die vanwege een taalbarrière met een kennisachterstand kampten, terecht met hun vragen over de AOW. Daarnaast werd een bijeenkomst in Rotterdam belegd over rechten en plichten binnen de migratiewet.
- Om de achterban te informeren over de strengere eisen voor huwelijksmigranten, heeft het IOC een reeks bijeenkomsten georganiseerd, waarbij met name aandacht is besteed aan het belang van het leren van het Nederlands.
- Tijdens NL DOET deed een groep Chinese vrijwilligers mee die onder meer Chinese hapjes uitdeelden aan ouderen.
- Tijdens de Chinese week in een Rotterdams ouderentehuis werden hapjes gemaakt en was er een theeproeverij.
- In samenwerking met Alzheimer Nederland en de Landelijke Federatie van Chinese Organisaties Nederland, organiseerde het IOC diverse bijeenkomsten over Alzheimer. Ook werden door het IOC diverse gezondheidsvoorlichtingsbijeenkomsten gehouden.
- In samenwerking met de Dragons Business Club, de Rabobank Amsterdam en de Stichting 100 jaar Chinezen in Nederland, organiseerde het IOC een evenement rondom thema's als etnisch ondernemerschap en de positie van Chinese ondernemers in Nederland.
- Het IOC was sponsor van het eerste talent forum van de Vereniging van Chinese Wetenschappers en Ingenieurs in Nederland.
- Ter viering van de eerste Chinezen die een eeuw eerder naar Nederland kwamen, organiseerde het IOC samen met de Stichting Viering 100 jaar Chinezen en de Stichting Chinatown Den Haag een feest op verschillende locaties in Den Haag.
- Samen met Internationaal Toptalen organiseerde het IOC een tweedaagse debattraining waaraan tien jonge Chinese professionals met politieke ambities aan deelnamen.

IOT

- Ter viering van het vijftienvigjarig bestaan hield het IOT in 2010 een bijeenkomst waar een visie op de ontwikkeling van de Turkse gemeenschap werd gepresenteerd onder de noemer 'Naar volwaardig burgerschap'. In deze visie moet het verbeteren van het schoolsucces van Turkse Nederlanders de hoogste prioriteit krijgen.

- Om de contacten met de besturen van de aangesloten federaties te onderhouden, heeft het IOT twee seminars met hen belegd. Hierin kwam het (concept)visiedocument, de beleidsvoornemens en het werkplan aan bod. Ook namen de aanwezigen deel aan een onderhandelingstraining.
- Ter ondersteuning van het netwerk hebben bestuursleden en medewerkers in 2010 tweeënzestig en in 2011 dertig plaatselijke organisaties (die wel én niet onderdeel uitmaakten van de federatie) bezocht om te spreken over het beleid van de inspraakorganen.
- Het IOT heeft namens de LOM-organisaties deelgenomen aan twee zittingen van het Europees Integratieplatform, waarin thema's zijn besproken voor op de Europese integratieagenda.
- Het IOT heeft als partner meegewerkt aan het programma 'Het begint met taal', waarin IOT zich (met succes) heeft ingespannen om het aantal vrijwillige inburgeraars substantieel te laten toenemen.
- Het IOT heeft zich ingespannen om de overheid erop te wijzen dat de gedwongen inburgering van Turkse burgers in strijd is met het Associatieverdrag. De relevante rechten ontleend aan het Associatieverdrag werden in de loop van 2010 in meerdere uitspraken van het Europese Hof van Justitie bevestigd. In 2011 volgde de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin andermaal bevestigd werd dat de inburgeringsplicht voor Turken in strijd is met het associatierecht.
- Om de opkomst tijdens de gemeenteraadsverkiezingen te bevorderen, werden door de aangesloten federaties 24 plaatselijke bijeenkomsten gehouden. Ook stond een netwerkbijeenkomst in het teken van de gemeenteraadsverkiezingen en is via de mediakanalen een stemoproep verspreid.
- Onder het motto 'goed voorbeeld doet volgen', heeft het IOT zich ingespannen om Turkse vrijwilligers voor te dragen voor een Koninklijke onderscheiding.
- Met het project huwelijksmigratie wilde het IOT voorlichting bieden aan mensen die een partner uit Turkije willen laten overkomen. Aan de hand van een expertmeeting en dertien bijeenkomsten door de aangesloten federaties zijn vijfhonderd bestuurders en kaderleden geïnformeerd en is een voorlichtingsbrochure tot stand gekomen.
- IOT organiseerde samen met de Turkse Vrouwenvereniging in Nederland (HTKB) een bijeenkomst met workshops waarin aandacht werd gegeven aan gezinshereniging, verslavingszorg en de stand van de vrouwenemancipatie in Nederland.
- Op verzoek van ZonMw heeft het IOT een zestal lokale dialoogbijeenkomsten tussen lokale migrantenorganisaties en jeugdzorginstellingen georganiseerd.
- Naar aanleiding van signalen van islamitische organisaties dat zij bezorgd waren over een ophanden wetsvoorstel met gevolgen voor het rituele slachten, heeft het IOT met een brief aan de fractievoorzitters gezorgd dat het wetsvoorstel terug naar de commissie is gestuurd.

Daar is nog een keer gekeken naar manieren om het lijden van slachtdieren te verminderen, zonder dat het rituele slachten bemoeilijkt werd.

- Ter bevordering van de homo-emancipatie is er een commissie in het leven geroepen en is er een drietal modules ontwikkeld waarmee achttien gespreksbijeenkomsten zijn gehouden. De gesprekken waren aanvankelijk nog erg onwennig maar mondden wel uit in de eerste landelijke conferentie waar jonge Turkse homo's voor een groot publiek over hun coming out spraken, daarbij ondersteund door bestuurders, politici en vooraanstaande leden van de Turkse gemeenschap.
- In het kader van het programma 'Aan de goede kant van de eer' (2007-2011) vonden via IOT 143 bijeenkomsten plaats met ruim 5.000 aanwezigen. De bijeenkomsten bestonden uit cursussen over mentaliteitsveranderingen en gedragsalternatieven, weerbaarheid en zelfredzaamheid. 36 Turkse zelforganisaties in tien gemeenten hebben met de politie, vrouwenopvang en andere instanties samengewerkt om een aanpak van eegerelateerd geweld te realiseren.
- Bij oplopende spanningen tussen Koerdische en Turkse jongeren heeft het IOT een kanaliserende rol gespeeld door alle relevante organisaties en sleutelfiguren samen te brengen. Gezamenlijk hebben veertien landelijke federaties van Turkse en Koerdische immigranten een verklaring opgesteld en verspreid.

Lize

- Lize belegde twee voorlichtingsbijeenkomsten over de AOW en de aangekondigde afschaffing van de partnertoeslag.
- Samen met de Federatie van Spaanse verenigingen in Nederland (FAEEH) organiseerde Lize een symposium over meertaligheid en meertalige opvoeding. Ter voorbereiding op dit symposium organiseerde Lize twee afzonderlijke workshops in Utrecht en in Amsterdam.
- Tijdens de Lize-vrouwendag 2010 met het thema 'werk & inkomen' vonden meerdere workshops plaats met thema's zoals omgaan met geld, loopbaan onder de loep en onderhandelen. De Lize-vrouwendag 2011 had als thema 'gezond & wel' en bevatte inleidingen en workshops met thema's zoals gezondheid, voeding en beweging.
- Daarnaast organiseerde Lize een trainingsweekend voor Zuid-Europese vrouwen waarin zij een empowermenttraining kregen en met elkaar in gesprek gingen over het functioneren in een organisatie.
- Voor jongeren organiseerde Lize een netwerkvond waar ongeveer 70 jongeren kennismaakten met elkaar en Lize.
- Tijdens een trainingsweekend voor jongeren kwamen thema's als kennismaking en netwerken, inzicht in groepsdynamische processen en fondsenwerving aan bod.

- Met hulp van ZonMw heeft Lize een project uitgevoerd, gericht op het verbeteren van de schoolresultaten van Kaapverdiaanse jongeren. Het project zette zich in om de motivatie en werkhouding van jongeren te stimuleren en om de participatie van hun ouders te vergroten.
- Voor ouderen organiseerde Lize in 2010 een Lize-ouderendag met als thema 'Hoe ziet uw leven er over 10 jaar uit?'. In verschillende landengroepen werd in eigen taal gediscussieerd aan de hand van vragen en stellingen.
- In 2011 organiseerde Lize een ouderenweekend waar 80 ouderen deelnamen aan een programma rondom het thema 'Gelukkig oud worden in Nederland'.
- Lize (en bij Lize aangesloten zelforganisaties) organiseerde(n) negen voorlichtingsbijeenkomsten ter bevordering van de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen.
- Op initiatief van Lize vond een kennismakingsgesprek plaats tussen vertegenwoordigers van de Kroatische Katholieke Parochie, de Servische Orthodoxe Parochie De Heilige Drie Eenheid en de Islamitische Vereniging van Bosniaks. Doel van de kennismaking was te verkennen of er draagvlak was voor duurzaam contact en dialoog tussen de verschillende religieuze organisaties en hun gemeenschappen. De kennismaking resulteerde in twee vervolgspraken waarin is gewerkt aan het wederzijds vertrouwen.
- Op verzoek van Lize is er een verkennend onderzoek verricht onder de Montenegrijnen in Nederland of er onder hen behoefte bestaat aan een zelforganisatie.
- Met ondersteuning van het VSBfonds en Stichting RCOAK voerde Lize een project uit dat lotgenotencontact tussen vluchtelingenvrouwen uit het voormalig Joegoslavië bewerkstelligde.
- Lize organiseerde in 2010 een informatiebijeenkomst over erfrecht, om hun achterban bekend te maken met de nieuwe successiewet die begin 2010 van kracht werd. In 2011 vond er een vergelijkbare informatiebijeenkomst plaats rondom (belastingen over het) eigen vermogen in het buitenland.
- Tijdens de jaarlijkse achterbandagen discussieerden ruim 120 deelnemers over de inhoud van het regeerakkoord (2010) en over het verleden, heden en de toekomst van de Zuid-Europese gemeenschappen en Lize (2011).

OCaN

- Naar aanleiding van enkele incidenten met (vuurwapen)geweld waarbij Caribische Nederlanders zijn betrokken, organiseert OCaN een Stop the Violence mars en manifestatie, die tot doel had om de spanningen in de Nederlandse samenleving te kanaliseren.
- In het kader van het bevorderen van de opkomst van Caribische Nederlanders bij de

gemeenteraadsverkiezingen 2010 organiseerde OCaN ten minste vijf informatiebijeenkomsten met Caribisch-Nederlandse kandidaten. Ook zijn OCaN bestuursleden en bureaumedewerkers de straten opgegaan in zes gemeenten. Voor de Provinciale Statenverkiezing in 2011 deed OCaN een stemoproep via de beschikbare kanalen.

- Vanwege de lage participatiegraad van Caribische-Nederlanders bij onder meer de gemeenteraadsverkiezingen organiseerde OCaN een 'A.W.O.R.-bijeenkomst' (Caribisch-Nederlandse Werkgroep voor Overleg en Raad) over participatie.
- OCaN organiseerde met vereniging Antilliaans Netwerk een bijeenkomst naar aanleiding van een onderzoek over de psychische en psychiatrische problemen die bij jonge Caribisch-Nederlandse kinderen leiden tot onder meer schooluitval, huisvestingsproblematiek, armoede en delinquent gedrag.
- Het jongerencongres 'Anti-positief!' werd opgezet door de jongerencommissie van OCaN. In Ahoy vonden diverse workshops en een plenair forum plaats over thema's zoals het vinden van werk, het verbeteren van lichamelijke en psychische gezondheid, het beschermen van de rechtspositie, representatie, talenten en omgaan met geld. Een van de uitkomsten van het project was een lijst met tien projectideeën voor Antilliaanse risicjongeren in Rotterdam. Vier van deze ideeën zijn overgenomen door burgemeester Aboutaleb van Rotterdam.
- Naar aanleiding van het 25-jarig bestaan werd er een feestelijke netwerkbijeenkomst met 200 genodigden gehouden.
- Met burgermeester Aboutaleb van Rotterdam sprak OCaN over het Rotterdamse plan van aanpak Antilliaans-Nederlandse probleemjongeren 2010-2013.
- Op instigatie van onder meer OCaN deed het CBP uitspraak in de controversiële registratie van ras/etniciteit in de deelgemeente Charlois (Rotterdam). Het CBP oordeelde dat de registratie onrechtmatig was.
- Tijdens een informatie- en discussieavond over het vaderschap volgens Caribisch-Nederlandse mannen, nam het OCaN bestuur deel aan een paneldiscussie.
- OCaN participeerde in de begeleidingscommissie van de evaluatie van de 'Integratieprojecten voor Caribisch-Nederlandse risicjongeren' (2005-2008).
- Om het netwerk te onderhouden en te vergroten, bracht OCaN diverse werkbezoeken aan (probleem)wijken waar veel Caribische Nederlanders wonen. Daar spraken zij met bewoners, lokale organisaties en politici over de kwesties die in de wijk speelden. Daarnaast werd begin 2011 een netwerkbijeenkomst georganiseerd en was OCaN met een stand aanwezig bij de Aruba-, Curaçao-, Bonaire- en Rincodag.
- Ter voorbereiding op het Onderwijscongres werd een expertmeeting belegd over ouderbetrokkenheid en participatie. Ook werden twee basisscholen in Rotterdam-Zuid bezocht.

- Tijdens het Onderwijscongres 'Education and Talents are the Future' werden de onderwijsproblematiek van Caribische Nederlanders in beeld gebracht, nieuwe inzichten opgedaan op het terrein van hersenontwikkeling en diversiteit en konden aanwezigen door middel van workshops vaardigheden ontwikkelen.
- Met de dialoogtraining 'Seksuele diversiteit in de Caribisch-Nederlandse gemeenschap' stimuleerde OCaN het gesprek over seksuele diversiteit onder sleutelfiguren uit de lokale gemeenschap. Veertien sleutelfiguren uit de Amsterdamse Caribisch-Nederlandse gemeenschap gingen in gesprek met onder andere twee homoseksuelen en een transgender man. Ook voer er voor het eerst een Caribisch-Nederlandse boot mee tijdens de Canal Pride 2011.
- OCaN heeft gepleit voor, en onderzoek gedaan naar, de voordelen van een vaderschapswet. Een vaderschapswet moet het recht effectueren dat ieder kind heeft om te weten wie je biologische vader en moeder is. OCaN deed dit door Defence for Children om advies te vragen en te pleiten om een vaderschapswet op te nemen in de aanbevelingen van de NGO-rapportage. Ook heeft OCaN een onderzoek laten uitvoeren naar de haalbaarheid en wenselijkheid van een vaderschapswet.
- De seniorencommissie van OCaN organiseerde drie informatiebijeenkomsten over de AOW-problematiek bij een onvolledige AOW-opbouw.
- OCaN heeft de 22 Antillianengemeenten een advies gegeven over het terugdringen van de oververtegenwoordiging in de werkloosheid onder Caribisch-Nederlandse jongeren binnen de Plannen van aanpak 2010-2013.

SIO

- Via een deelneming aan de Werkgroep Roze Allochtone Ouderen heeft het SIO in 2010 een 'Solidariteitsconferentie kleurrijke sexuele diversiteit voor oud en jong' georganiseerd waarbinnen allochtone ouderen en jongeren een veilig platform werd geboden om over homoseksualiteit binnen de eigen culturele gemeenschap te praten. In 2011 werd een conferentie georganiseerd over homoseksualiteit in de Surinaamse gemeenschap waar onder meer het boek 'Verboden liefde' werd gepresenteerd. Verboden liefde is het eerste boek in de Surinaamse gemeenschap waarin familieleden openlijk spreken over (de acceptatie van) homoseksualiteit van een familielid.
- Ter bevordering van de politieke en bestuurlijke participatie tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 heeft het SIO tien verkiezingsbijeenkomsten door het land georganiseerd.
- In het kader van de campagne ter bevordering van het vrijwilligerswerk onder Surinamers is

- door de Commissie Koninklijke Onderscheidingen van het SIO viermaal een vergadering bijeengekomen om Surinamers voor te dragen voor een koninklijke onderscheiding.
- Tijdens expertmeetings in 2010 en 2011 is aan sleutelfiguren en vertegenwoordigers van aangesloten organisaties gevraagd om hun reactie en ideeën te delen over de plannen en activiteiten voor de komende jaren.
 - Tijdens een feestelijk congres ter viering van het 25-jarig bestaan van het SIO is een debat over de toekomst gehouden. De suggesties en punten van kritiek zijn meegenomen om te verwerken in toekomstig beleid.
 - Samen met de Moslim koepelorganisatie Ahmadiyya Anjuman Isha'at Islam (Lahore) Nederland heeft het SIO een symposium georganiseerd over het 'opgroeien in twee culturen'. Het symposium ging in op hoe de opvoeder om kan gaan met de dilemma's en spanningen waarmee jeugd en jongeren uit religieuze gemeenschappen of met een etnische achtergrond in Nederland geconfronteerd worden.
 - Naar aanleiding van de 35ste verjaardag van de Republiek Suriname is een bijeenkomst georganiseerd voor Surinaamse Nederlanders.
 - In het kader van het voorlichtingstraject over huwelijksmigratie van de minister van Wonen, Wijken en Integratie (waar ook IOT, SMN, VON en IOC aan deelnamen) heeft het SIO een expertmeeting gehouden om een informatiebrochure op te stellen en een vijftal voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd door het hele land.
 - Op verzoek van ZonMw nam het SIO deel aan drie dialoogbijeenkomsten met medewerkers van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) om wederzijds kennis te maken en te bespreken hoe migrantenjeugd en ouders de nieuwe centra kunnen vinden.
 - Vanwege het hoge aantal tienermoeders in de Surinaamse gemeenschap organiseerde het SIO twee expertmeetings over dit onderwerp om de meest recente ontwikkelingen in kaart te brengen en aanbevelingen te doen voor de toekomst.
 - Naar aanleiding van zorgen over het lage gebruik van zorgvoorzieningen onder Surinaamse ouderen, organiseerde het SIO een voorlichtingsbijeenkomst voor haar achterban.
 - De Commissie Jongeren van het SIO organiseerde in 2011 een conferentie met workshops over personal branding en over het ondernemen.
 - De vernieuwde Commissie Vrouwen hield eind 2011 een kick-off evenement waar ruim 60 vrouwen meepraatten over nuances in de denkwijze, het gedrag en de manier van leven van de vrouw in het huidig tijdsgewricht.

SMN

- Ter ondersteuning van het kabinetsplan 'Aanpak Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren: grenzen stellen en perspectief bieden' organiseerde SMN in 2010 en 2011 bijeenkomsten met ruim 80 vertegenwoordigers van Marokkaans-Nederlandse organisaties en professionals uit de gemeenten die bij de aanpak waren betrokken. De bijeenkomsten richtten zich op de rol en het belang van (lokale) Marokkaanse organisaties en netwerken om verantwoordelijkheid te nemen bij deze aanpak.
- De jongerencommissie SMN-jong organiseerde in 2010 een integratiedebat en een bijeenkomst om de discussie onder Marokkaans-Nederlandse jongeren te stimuleren en te inventariseren wat er onder hen leeft. In 2011 werd hier vervolg aan gegeven met vier programma's onder de noemer 'Kennislounge' over actuele onderwerpen zoals de Arabische Lente in Marokko en de economische crisis.
- De vrouwencommissie SMN-Vrouw organiseerde in 2010 een themabijeenkomst over onder andere de emancipatie van de Marokkaans-Nederlandse vrouw, de positie van de Marokkaanse man en het bespreekbaar maken van taboes zoals maagdelijkheid. Daarnaast organiseerde SMN-Vrouw een symposium 'Aanpak Seksueel Misbruik' waarmee SMN-Vrouw seksueel misbruik op de agenda wilde krijgen van de Marokkaanse gemeenschap, algemene instellingen en het bredere publiek. In 2011 volgde de lancering van een tijdschrift waarin succesvolle Marokkaans-Nederlandse vrouwen (en mannen) hun verhaal doen. Daarnaast organiseerde SMN-Vrouw een 'Avond van de Marokkaanse vrouw' over de ontwikkeling van de Marokkaans-Nederlandse vrouw en een netwerkborrel rondom de carrièrekansen voor vrouwen in combinatie met een kindervens en de verwachtingen van de omgeving.
- Om een impuls te geven aan de belangenbehartiging van de steeds grotere groep oudere Marokkaanse migranten werd in 2010 de Marokkaanse Ouderen Bond in Nederland (MOBiN) opgericht. In 2010 organiseerden SMN en MOBiN tien voorlichtingsbijeenkomsten waarin onder meer (wijzigingen van) de AOW, AMBW, WMO en Remigratiewet aan bod kwamen. In 2011 zijn ruim 200 betalende leden geworven en is er een werkcongres georganiseerd.
- Rond de gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen begin 2010 heeft SMN campagne gevoerd om de opkomst (onder met name jongeren) te bevorderen.
- Rond de jaarwisseling 2009-2010 deden zich in de Culemborgse wijk Terweijde incidenten voor tussen Molukse en Marokkaanse wijkbewoners. SMN heeft op verzoek van de lokale Marokkaanse-Nederlandse gemeenschap een bemiddelende rol gespeeld en geholpen de gerezen spanningen te beteugelen.
- Het debat 'Hoogopgeleide Moslimjongeren en Dilemma's van Partnerkeuze' organiseerde SMN in samenwerking met de studentenvereniging Insan en Moslimarts.nl om meer inzicht te krijgen in de problemen die moslimjongeren tegenkomen in hun zoektocht naar de geschikte

partner en om hen handvatten aan te reiken om een weloverwogen keuze te maken.

- Om het netwerk van het SMN ook enigszins te formaliseren, heeft het SMN in 2011 een Raad van Achterban ingesteld waarin de partnerorganisaties, netwerken en sleutelpersonen zitting hebben. Zij komen minimaal tweemaal per jaar samen en hebben een raadgevende functie ten aanzien van het te voeren beleid.
- Tijdens de Netwerkdagen met als thema 'De Uitdaging: Bouwstenen voor een gezamenlijke agenda' in 2010 en 2011 werd de Marokkaanse gemeenschap betrokken bij het beleid, de activiteiten, de resultaten en de plannen van SMN. Ongeveer 200 deelnemers leverden beide keren input en draagvlak voor het te voeren SMN-beleid.
- In het kader van het Meerjaren Kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' (2009-2010) organiseerde SMN rondetafelgesprekken gericht op samenwerkingsstructuren tussen gemeente, politie, hulpverlening en zelforganisaties) en trainingen gericht op het bespreekbaar maken, erkenning en herkenning van de problemen, als ook het vergroten van de weerbaarheid van groep en individu. Samen met IOT en VON ontwikkelde SMN een toolkit en methodiek ter bevordering van gedrags- en mentaliteitsverandering.
- In het vervolg van het masterplan 'Niet naast elkaar, maar met elkaar' heeft SMN een eigen programma ontwikkeld gericht op het tegengaan van radicalisme onder Marokkaans-Nederlandse jongeren. In het vervolgprogramma 'Peereducatie bij bestrijding radicalisering' zijn 35 jongeren opgeleid tot peer-educator die zijn ingezet bij lokale activiteiten waarbij 800 Marokkaans-Nederlandse jongeren zijn bereikt in vijf gemeenten.
- Via informatie- en discussiebijeenkomsten heeft SMN zich ingespannen om de sociale acceptatie van homoseksualiteit onder Marokkaans-Nederlandse gemeenschap te vergroten.
- Net als IOC, IOT en SIO nam SMN deel aan het project Voorlichting Huwelijksmigratie dat tussen 2010 en 2011 liep. Het project richtte zich op het voorlichten van (potentiële) Marokkaans-Nederlandse referenten van huwelijksmigranten uit Marokko en hun sociale omgeving over de verschillende (sociale, culturele, juridische en financiële) aspecten van huwelijksmigratie. Via verschillende expertmeetings is gewerkt aan een voorlichtingsbrochure en een voorlichtingsfilm.
- Omdat een onevenredig groot deel van de Marokkaans-Nederlandse ouders geen gebruik maakt van de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) organiseerde SMN een landelijke expertmeeting met als doel om inzicht te krijgen in de oorzaak voor de lage participatie en te verkennen hoe Marokkaans-Nederlandse ouders beter geïnformeerd kunnen worden over de mogelijkheden en voordelen van de VVE.

VON

VON maakt onderscheid tussen activiteiten in LOM-verband en projecten binnen de bredere programmalijs 'Changemakers'.

De activiteiten binnen LOM-verband:

- VON faciliteerde naar aanleiding van de arrestatie van 12 Somaliërs in Rotterdam op verdenking van terrorisme een bijeenkomst voor de Federatie Somalische Associaties in Nederland (FSAN) en bij FSAN aangesloten organisaties om de ophef te kanaliseren.
- RwandaNed Tubane organiseerde met hulp van VON een bijeenkomst voor haar vrouwelijke leden over vrouwelijke genitale verminking. Centraal stond de vraag of de vervorming van de clitoris moet worden aangepakt of dat vrouwen dit een positieve vervorming vinden.
- Voor de Iraanse Studentenvereniging, de Afghaanse Jongerenorganisatie Khorasan en de Burundese Stichting Izere faciliteerde en financierde VON eenmalige activiteiten.
- Het netwerk van VON is versterkt door de oprichting van een tweetal nieuwe organisaties, zijnde een lokale afdeling van de Koerdische Vereniging Midia in Almere en de vrouwenorganisatie Hataw van Koerdische en Afghaanse vrouwen.
- Rondom de gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen organiseerde VON een campagne voor politieke participatie. De activiteiten omvatten onder andere een serie politieke cafés met aangesloten vluchtelingenorganisaties, een manifestatie in Almere en de publicatie van Manifest van Almere met adhesiebetuigingen van diverse betrokken partijen in de METRO.

De activiteiten binnen de Changemakersprogrammalijs:

- Het 'moederproject' Changemakers #0 (2008-2011) waarin mensen worden geactiveerd en gevormd tot changemakers: mensen die het lef hebben hun situatie en die van anderen te veranderen. Binnen dit project werden methodieken ontwikkeld om vluchtelingen en migranten op te leiden en in te zetten om veranderprocessen binnen migrantengemeenschappen te faciliteren en te organiseren. Binnen Changemakers #0 hebben ruim 200 potentiële changemakers uit vluchtelingenorganisaties een basistraining gevolgd. Naar aanleiding van de training is onder meer het 'Platform Young Changemakers' gevormd, waarin 23 jongeren van diverse (vluchtelingen)komst met behulp van diverse individuele en groepstrainingen zijn opgeleid tot changemaker. Deze groep heeft vervolgens diverse bijeenkomsten met jongeren georganiseerd om te praten over mensenrechten, zoals de rechten van homoseksuelen.
- In 2010 en 2011 werden in totaal 27 verandertrajecten uitgevoerd. Aan de verschillende vervolgentrajecten hebben in totaal 825 personen deelgenomen. Thema's van de vervolgentrajecten waren onder meer communicatieproblemen binnen Eritrese gezinnen,

sociale cohesie tussen jonge Nederlandse en Ethiopische jongeren in Amsterdam, psychische problemen van Rwandese jongeren in Nederland, de empowerment en rol van Afghaanse en Somalische vrouwen.

- Andere pilotprojecten binnen Changemakers #0 waren onder meer: training geweldloze communicatie binnen Iraanse gezinnen (27 deelnemers, samen met Stichting Iraanse Vrouwen Azadeh), bevorderen relaties tussen de Afrikaanse gemeenschap en autochtone Hagenaars in de stadsdelen Escamp en Centrum (22 deelnemers, samen met Stichting Soneca), radioprogramma over taboedoorbrekende onderwerpen van de Afghaanse Jongeren Organisatie Khorasan en een conferentie waar de onderzoeksresultaten werden gepresenteerd over de maatschappelijke participatie en integratie van Somalische nieuwkomers in Nederland (88 aanwezigen, samen met Stichting Dalmar).
- Changemakers #1: Aanpak eengerelateerd geweld (2007-2010) was de noemer voor de activiteiten die VON uitvoerde in de context van het landelijke meerjarige kaderprogramma 'Aan de Goede kant van de Eer'. Dit was een gezamenlijk initiatief van IOT, SMN, Samenwerkende Turkse Organisaties Overijssel en VON, in samenwerking met het voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (DI&I). De activiteiten (die liepen van juni 2008 tot december 2010) omvatten 14 netwerkbijeenkomsten in tien gemeenten, waarbij in totaal 467 personen deelnamen.
- Onder Changemakers #2a: Het zwijgen is voorbij (2007-2010) creëerde VON een netwerk van vluchtelingenvrouwen uit Afrikaanse landen die leden van de Afrikaanse gemeenschappen in Nederland activeren, overtuigen en inspireren om zichzelf en hun gemeenschap te vrijwaren van genitale vrouwelijke verminking (VGV).
- Changemakers #2b: Zeg nee tegen VGV (2010-2011) was een deelprogramma binnen 'het zwijgen is voorbij', gericht op de ondersteuning, borging en uitrol van de door de jaren heen opgedane expertise op het gebied van preventie en bestrijding van VGV. Binnen dit deelprogramma organiseerde VON in samenwerking met FSAN acht voorlichtingsbijeenkomsten met 758 deelnemers, vijf bijeenkomsten met ruim 2.500 betrokken mannen en een Zero Tolerance Day met ruim 400 deelnemers. Daarnaast werd een handelingsprotocol opgesteld en verspreid en is een voorlichtingsfolder in acht talen verspreid. Tot slot werd door heel Nederland in AZC's aan Afrikaanse nieuwkomers voorlichting gegeven door FSAN.
- Changemakers #3: Homo-emancipatie (2009-2011) maakte onderdeel van de Changemakersprogrammaliijn, maar sloot tevens aan op het gezamenlijke programma van COC-Nederland en de LOM-samenwerkingsverbanden 'Het bespreekbaar maken van homoseksualiteit binnen etnische kring'. Het gemeenschappelijke hoofddoel van deze programma's was het realiseren van een mentaliteitsverandering binnen de

vluchtelingenkring rond homoseksualiteit en het vergroten van de weerbaarheid van homoseksuelen, lesbiennes, biseksuelen en transseksuelen van vluchtelingenkomst. Binnen deze programmalijn werd onder meer een handelingsprotocol opgesteld, organiseerde een vijftal vluchtelingenorganisaties afzonderlijke activiteiten, werd een basistraining Changemakers georganiseerd rondom acceptatie van homoseksualiteit en werden gesprekken met focusgroepen (in totaal 52 deelnemers) belegd. Daarnaast werd een helpdesk ingericht waar vluchtelingen terecht konden met vragen over homoseksualiteit en doorverwezen werden naar relevante organisaties.

- Changemakers #4: quickscan huwelijksmigratie onder vluchtelingengroepen in Nederland (2010-2011) had tot doel om de aard en omvang van huwelijksmigratie onder vluchtelingengroepen in Nederland in kaart te brengen. Aanleiding waren signalen dat huwelijksmigratie onder bepaalde vluchtelingengroepen toenam. Om hierop in te kunnen spelen en een degelijk beleidsadvies op te stellen, werd via de relevante kaders van vluchtelingengroepen (diepte-)interviews afgenomen en focusgroepen opgezet. De 218 interviews zijn verwerkt in een onderzoeksrapport en leidden tot de ontwikkeling van een toegepast voorlichtings- en bewustwordingstraject met 186 deelnemers.