



Inspraakorgaan Turken
Maliebaan 13
3581 CB Utrecht
t. 31-30-2343625
f. 31-30-6700517
e. info@iot.nl
w. www.iot.nl

Werkplan en begroting 2013

Utrecht, 13 oktober 2012

1. Inleiding

Dit werkplan is opgesteld in een diffuse situatie. De formatie van een nieuwe regering is in volle gang en er is nog geen duidelijkheid over de voornemens ten aanzien van het integratiebeleid die het regeerakkoord zal bevatten. De oude Tweede Kamer is voor de zomer begonnen met de behandeling van de Intrekkingwet WOM en het is nog niet duidelijk of en zo ja wanneer de nieuwe Tweede Kamer die behandeling zal voortzetten, noch wat de uitkomst daarvan zal zijn. Op 7 september heeft het IOT een besluit ontvangen van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, waarin vooralsnog een maximale subsidie voor 2013 wordt toegekend. In een separaat schrijven van dezelfde datum werd verzocht om de uitkomsten van de berekening van de kosten van het sociaal plan.

Met de maximale subsidie die vooralsnog is toegekend moeten vier zaken worden gefinancierd:

- a. de borging van netwerken en expertise,
- b. alle kosten die voortvloeien uit het Sociaal Plan en de wachtgeldverplichtingen,
- c. de afbouw van andere lopende verplichtingen en
- d. Indien per 1 januari de Wet Overleg Minderheden nog niet is ingetrokken moet ook de uitvoering van de wettelijke taken worden gerealiseerd.

De lopende verplichtingen en de verplichtingen die voortvloeien uit het sociaal plan zijn aanzienlijk hoger dan het aangekondigde subsidieplafond. Het besluit van 7 september stelt het Inspraakorgaan daarom voor onoverkomelijke problemen. In een brief gedateerd op 13 september heeft het Inspraakorgaan om een gesprek daarover verzocht. Dat gesprek is evenwel geweigerd.¹ Om die reden er geen andere mogelijkheid dan tegen het besluit bezwaar aan te tekenen. De uitkomst van de bezwaarprocedure valt niet eerder dan begin volgend jaar te verwachten. Bij dit werkplan treft u daarom twee begrotingen aan: een primaire voor het geval het bezwaar niet slaagt en een subsidiaire voor het geval dat het beroep slaagt.

Het voor u liggende werkplan moet worden gelezen tegen de achtergrond van de hiervoor beschreven diffuse situatie. Ofschoon niet duidelijk was het Inspraakorgaan in 2013 zal kunnen doen, is voor ons allerminst onduidelijk wat er gedaan zou moeten worden.

Uit de cijfers over de werkloosheid in het tweede kwartaal van 2012 blijkt dat er meer werklozen van Turkse herkomst zijn dan er ooit zijn geweest. Een op de drie Turkse jongeren is werkloos. De stijging van het opleidingspeil van Turkse jongeren stagneert en er zijn duidelijke indicaties dat Turkse gezinnen onvoldoende gebruik maken van de kansen die het onderwijssysteem biedt. Naast de zware taken die haar op economisch gebied te wachten staan, is het te hopen dat het nieuwe kabinet weer oog zal hebben voor integratieproces van immigranten in de Nederlandse samenleving.

2. Het Inspraakorgaan Turken

Zoals hiervoor is vermeld is op het moment van indienen van dit werkplan nog niets bekend over de intrekking van de Wet overleg minderhedenbeleid. Het Inspraakorgaan Turken is een samenwerkingsverband in de zin van deze wet: 'een door onze minister toegelaten stichting die in gevolge haar statuten tot doel heeft de belangen te behartigen van een minderheidsgroep of te onderscheiden minderheidsgroepen en die representatief is voor die groep of groepen.'² Om de samenwerkingsverbanden in staat te stellen coördinerend en voorwaardenscheppend werkzaam te zijn ten behoeve van het LOM kan de minister conform artikel 6.1 en 6.2 van de WOM subsidie verstrekken aan de samenwerkingsverbanden en aan een door deze samenwerkingsverbanden gezamenlijk opgerichte rechtspersoon.

¹ Aanvankelijk werd het Inspraakorgaan medegedeeld dat er een uitnodiging voor een gesprek zou volgen. Op 1 oktober werd ons evenwel telefonisch meegedeeld dat onze brief door het departement werd opgevat als een bezwaar en dat het beloofde gesprek zou plaatsvinden op de hoorzitting in het kader van een bezwaarprocedure. Aan de handelend ambtenaar, de heer Palm is verzocht van deze mededeling een schriftelijk bevestiging te zenden. Dat verzoek werd geweigerd.

² Wet van 19 juni 1997, houdende regeling van het overleg over de integratie van minderheden (Wet Overleg Minderhedenbeleid). Artikel 2 van de Wet luidt: 'Over beleidsvoornemens ten aanzien van de integratie van minderheden en over ontwikkelingen die voor minderheden van belang zijn met het oog op het te voeren integratiebeleid wordt door of namens Onze Minister en, waar daartoe aanleiding bestaat mede door of namens Onze Ministers wie het mede aangaat, tenminste drie keer per jaar overleg gevoerd met de tot het Landelijk overleg minderheden toegelaten samenwerkingsverbanden.'

Conform artikel 3 van de WOM zijn nadere regels gesteld aan de subsidieverstrekking. Die regels zijn vastgelegd in de Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden en gezamenlijke rechtspersoon minderheden, hierna te noemen Regeling.³ Conform artikel 5 van deze Regeling worden samenwerkingsverbanden vooral geacht aandacht te besteden aan:

- a. activiteiten ten behoeve van inbreng in het Landelijk Overleg Minderheden;
- b. activiteiten gericht op het verstrekken van informatie aan de Turkse gemeenschap, over de overlegactiviteiten van het IOT, zowel in aankondigende als in rapporterende zin;
- c. activiteiten gericht op het verwerven van informatie onder de achterban over de gevolgen van beleidsinitiatieven en op het consulteren van de Turkse gemeenschap
- d. activiteiten en projecten gericht op de specifieke doelgroepen jongeren, vrouwen en ouderen;
- e. activiteiten van het bestuur;
- f. activiteiten gericht op het vergroten van de participatie van alle organisaties uit de Turkse gemeenschap bij activiteiten van het IOT
- g. maatregelen om de effectiviteit en representativiteit van het bestuur van het IOT in relatie tot de Turkse gemeenschap te verhogen.

Middels deze activiteiten geeft het Inspraakorgaan uitvoering aan de functies die het vervult in het kader van het landelijk overleg minderhedenbeleid, de antennefunctie, de kwaliteitsfunctie, de draagvlakfunctie en de kanaliseringfunctie.⁴

Krachtens de Wet Overleg Minderhedenbeleid dient het Inspraakorgaan representatief te zijn voor zijn achterban. In 2011 is in een evaluatieonderzoek van bureau Van de Bunt vastgesteld dat het IOT ruimschoots voldoet aan het wettelijk vereiste.⁵ In zijn middellange termijnvisie heeft het Inspraakorgaan aangegeven dat het zich met name richt op dat deel van de Turkse gemeenschap waarvan moet worden vastgesteld dat het op een grote afstand tot de Nederlandse samenleving staat en daarom de aansluiting bij de maatschappelijke ontwikkeling dreigt te verliezen.⁶

3. De Borging van expertise en netwerken

Alvorens nader in te gaan op de activiteiten die het Inspraakorgaan zal ontplooiën om zijn netwerken en expertise te borgen is het nodig om iets te schrijven over de voorgeschiedenis daarvan. In de eerste gesprekken met minister Donner sprak deze veelvuldig over het transitie proces dat de samenwerkingsverbanden zouden moeten doormaken. Zo wijst de minister tijdens de LOM vergadering van 8 november 2010 op het belang – ook in de toekomst – van de samenwerkingsverbanden en onderstreepte hij dat het gaat om een transformatieproces. In de bewoordingen van het verslag: ‘merkt hij op het LOM niet zo zeer afgebouwd, maar getransformeerd moet worden.’

In de loop van 2011 bleek dat er binnen de kring van LOM-samenwerkingsverbanden geen eenduidige visie bestond over de wijze waarop deze transformatie zou moeten worden vormgegeven. Vier van de samenwerkingsverbanden wilden een ‘LOM light’ gaan vormen in de vorm van een nieuw te vormen raad. Een samenwerkingsverband nam een tussenpositie in. Voor het IOT, de VON en het SMN werd de boodschap anders verstaan: probleemgericht, flexibel, daadkrachtig, samen met Nederlandse instellingen en maatschappelijke organisaties. Die insteek leidde tot het plan om een sociaal contract te vormen.

In november 2011 werd door de Tweede Kamer de motie Van Dam / Sterk⁷ aangenomen, waarvan het dictum luidt:

verzoekt de regering met het Landelijk Overleg Minderheden en de daarbij aangesloten koepelorganisaties in gesprek te gaan over de door hen gemaakte plannen om netwerk en expertise van de betrokken organisaties te borgen en in een nieuwe vorm in te zetten ten behoeve van burgerschap en integratie in de Nederlandse samenleving en hen in de gelegenheid te stellen de nieuwe toekomst goed voor te bereiden,

³ Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden en gezamenlijke rechtspersoon minderheden, september 1999; gewijzigd per april 2006 en opnieuw per 1 januari 2012.

⁴ Memorie van toelichting.

⁵ Van de Bunt adviseurs. *Representativiteitstoets LOM - Overkoepelende rapportage*, Amsterdam, 14 juni 2011.

⁶ Naar volwaardig burgerschap. De visie van het Inspraakorgaan Turken op de ontwikkeling van de Turkse gemeenschap. Utrecht 2010.

⁷ TK 2011 – 2012, 33000 VII nr. 83.

Deze motie bevat twee elementen: een gesprek over de toekomstplannen en de gelegenheid om die toekomst goed voor te bereiden. In de beraadslagingen die aan het indienen van de motie vooraf gingen werd expliciet verwezen naar het sociaal contract⁸.

Op 18 juni 2012 heeft het Inspraakorgaan samen met de partners VON en SMN aan de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel een plan gepresenteerd voor een alliantie getiteld Sociaal contract voor burgerschap en integratie⁹. Het begrip sociaal contract verwijst naar de nieuwe vorm van samenwerking in het maatschappelijk middenveld en met overheden. Het plan is tot stand gekomen na uitgebreide consultaties in zowel het politieke speelveld als met beoogde samenwerkingspartners. Het plan bevat een concrete routebeschrijving waarin de verschillende stappen worden beschreven die moeten worden gezet om het sociaal contract tot stand te brengen. Op die stappen gaan wij hieronder nader in.

Voorshands zei vermeld dat het departement eind 2011 over de contouren van het sociaal contract reeds uitgebreid is geïnformeerd. De samenwerkingsverbanden zijn op 3 februari 2012 in de gelegenheid gesteld t.b.v. enkele ambtenaren een presentatie te houden. Die werd evenwel zonder commentaar voor kennisgeving aangehoord. Een nadere reactie werd in het vooruitzicht gesteld, maar daar is tot nu toe tevergeefs op gewacht. Tijdens de LOM vergadering van 10 mei hebben de samenwerkingsverbanden minister Leers gevraagd naar zijn reactie. Volgens het door zijn departement goedgekeurde verslag antwoordde hij daarop:

Het transformatieproces van het LOM zal in het volgend LOM-overleg na de zomer, weer aan de orde komen.

Dat LOM-overleg heeft nog niet plaatsgevonden en staat evenmin gepland. Om verdere stappen te kunnen nemen ter verwezenlijking van het Sociaal contract is het noodzakelijk te weten hoe daarover wordt gedacht door de coördinerend bewindspersoon voor het integratiebeleid.

Om de netwerken van Turkse civiele organisaties een meer robuuste en toekomstbestendige vorm te geven heeft het IOT actief steun gegeven aan het initiatief tot de vorming van een nieuwe samenbundeling van Turkse maatschappelijke organisaties (Türk sivil toplum kuruluşları). Inmiddels zijn een tweetal bijeenkomsten gehouden.

In het eerder genoemde plan voor de vorming van het Sociaal contract worden de stappen beschreven die komende jaren zullen worden gezet om het Sociaal Contract tot stand te brengen:

3.1 Open overleg met beoogde partners

In het voorjaar van 2012 is begonnen met het polsen van de beoogde partners in het Sociaal Contract. Globaal zijn de reacties positief, maar ook zijn ons een aantal vragen gesteld, met name over de financiering. De komende maanden worden de plannen op dat punt nader uitgewerkt. De centrale gedachte van een nieuw platform waarbinnen maatschappelijke organisaties, instellingen en overheden samenwerken ter wille van burgerschap en integratie is evenwel met instemming begroet. In de komende gesprekken zal vooral gewerkt worden aan een inventarisatie van knelpunten en mogelijke oplossingen. In het bijzonder gaat het daarbij om de vraag welke initiatieven en welk type samenwerking kan worden ontwikkeld. Deels kunnen de samenwerkingsverbanden voortbouwen op de contacten die zij in het verleden met maatschappelijke organisaties en instellingen hebben opgebouwd, voor een deel gaat het om een hernieuwde kennismaking. De FNV zal de partijen op de arbeidsmarkt benaderen voor een bijeenkomst over arbeidsparticipatie.

3.2 Expertmeetings

Zodra er commitment is, worden de problemen die om een aanpak vragen in expertmeetings nader uitgewerkt. De eerste daarvan is gehouden op 25 januari en had betrekking op de bestrijding van de

⁸ Zo zei Mirjam Sterk: 'Wij zien dat het Landelijk Overleg Minderheden, het LOM, ook een nieuwe weg inslaat. Het LOM werkt namelijk aan een sociaal contract voor burgerschap en integratie, in het kader van een nieuwe organisatie waarin het LOM zijn netwerk wil inzetten om kennis te genereren en taboes te doorbreken. Wij zijn positief over die inzet, maar wij zijn wel benieuwd welke ondersteuning de minister biedt in de overgangperiode naar die nieuwe organisatie.' Handelingen TK 16 november 2011.

⁹ *Sociaal contract voor Burgerschap en Integratie*, Amsterdam, Utrecht 18 juni 2012.

disproportioneel hoge jeugdwerkloosheid. Centraal staat de vraag waar de inspanningen van verschillende partijen elkaar noodzakelijk moeten aanvullen om tot een meer effectieve beleidsinzet te komen. Doel van de expertmeetings is concrete programmatische input voor het werkprogramma middellange termijn. Daarnaast wordt ook in samenspraak gezocht naar de meeste efficiënte manier om in contact te zijn en blijven met de overheid. Aangezien het Sociaal Contract een maatschappelijk initiatief is, is het ook aan dit initiatief ter overweging op welke manier zich te verhouden tot een dialoog met de overheid.

3.3 Missie en programma

De missie van het Sociaal Contract is het verbeteren van de maatschappelijke positie van kwetsbare burgers in de samenleving en het versterken van de eigen kracht en capaciteit. Kernwoorden daarbij zijn: burgerschap, integratie en zelfredzaamheid.

Vanuit die missie streeft het Sociaal Contract de volgende doelstellingen na.

In dialoog met de overheid een signaleringsfunctie te vervullen door het effect en de kwaliteit van het generieke beleid voor moeilijk bereikbare en/of kwetsbare groepen burgers te toetsen. Deze signaleringsfunctie wordt, afhankelijk van het beleidsdomein, in samenwerking uitgevoerd met de daarvoor relevante maatschappelijke partners.

Een sociaal contract is een overeenkomst die burgers onderling overeenkomen om een samenleving te vormen. Het is een nieuwe vorm van samenwerking in het maatschappelijk middenveld tussen burgers en hun organisaties onderling en tussen burgers en de overheid. Daarbij staan de volgende principes centraal: vrijheid, gelijkheid, zelfbeschikking en verantwoordelijkheid.

De komende jaren worden maatschappelijke initiatieven, programma's en projecten ontwikkeld, waarmee het Sociaal Contract nader vorm krijgt.

In oriënterende gesprekken en de expertmeetings zal er input worden geleverd voor een verdere concretisering en omschrijving van de missie en het werkprogramma van het Sociaal Contract. De inhoud blijft daarbij voorop staan: oplossingen op de beleidrijkste werkterreinen: arbeidsparticipatie, gezondheid en welzijn, opleiding (schooluitval, ouderparticipatie), discriminatie, emancipatie en veiligheid.

Mede op basis van de expertise en de netwerken van de samenwerkingsverbanden worden deelprogramma's ontwikkeld die tot doel hebben om binnen het generiek beleid te bewerkstelligen dat minderheidsgroepen optimaal meedoen. Vanzelfsprekend is op opstelling van die programma's geen academische exercitie, maar komen zij in samenwerking met mensen uit de praktijk tot stand. Uitgangspunt is steeds dat verschillende verantwoordelijkheden elkaar moeten aanvullen om gezamenlijk tot een effectievere aanpak te komen. Het geheel is steeds mee dan de som der delen.

3.4 Netwerkbijeenkomsten

De netwerken van de samenwerkingsverbanden moeten de omslag maken van representatie ter wille van de beleidsvoorbereiding naar gezamenlijke inzet ter wille van de uitvoering van het beleid. Dat zal naar verwachting geen eenvoudige omslag zijn: het vergt immers een minder afwachtende en actievere houding. Voorgebouwd kan evenwel worden op de ervaringen die de samenwerkingsverbanden samen met hun achterban hebben opgedaan in een reeks van projecten. Maar ook hebben organisaties in de netwerken in de lokale situaties ervaring met zelfstandig partnerschap t.a.v. beleidsuitvoering.

Bij de introductie van het Sociaal Contract gaat het niet alleen om de netwerken van de samenwerkingsverbanden, maar ook om die van de beoogde (maatschappelijke) partners. Ook voor hen is het van belang dat zij goed zijn voorbereid op de nieuwe werkwijze en nauw worden betrokken bij de totstandkoming van het Sociaal Contract.

3.5 Publiciteitsplan

De oprichting van het Sociaal Contract gaat gepaard aan een uitgebreide mediacampagne. In die campagne zien ook de communicatiemiddelen van het Sociaal Contract het licht. Daarbij wordt

gedacht aan een website en een elektronische nieuwsbrief, inzet van de sociale media en een tijdschrift over actuele vraagstukken en methodieken.

Een groot deel van de media activiteiten zullen bestaan uit opinie artikelen en actieve bijdrage aan maatschappelijke debatten. De kennis en opvattingen die het Sociaal Contract heeft kan op deze manier breed worden verspreid en daarmee een bijdrage leveren aan belangrijke maatschappelijke discours.

3.6 Oprichtingscongres

Naar verwachting zal het oprichtingscongres van het Sociaal Contract plaatsvinden in het najaar van 2014. Convenant en programma zijn op orde voor een presentatie naar de Nederlandse samenleving. Tijdens het congres wordt het Sociaal Contract gepresenteerd als een nieuwe vorm waarin het maatschappelijke middenveld verantwoordelijkheden neemt en samenwerking zoekt met de overheden en belanghebbende burgers.

3.7 Gesprekken met bewindspersonen / departementen

Gedurende 2013 en 2014 worden regelmatig gesprekken gevoerd met de bewindspersonen en departementen die werkzaam zijn op de themagebieden van het Sociaal Contract om te bezien in welke richting optimale samenwerking kan worden gerealiseerd. Naar verwachting treedt in het najaar van 2012 een nieuw kabinet aan, dat t.a.v. de domeinen waarop het Sociaal Contract werkzaam is eigen accenten zal leggen. Getracht wordt om daar in een zo vroeg mogelijk stadium op in te spelen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de contacten die de samenwerkingsverbanden in de ambtelijke wereld hebben opgebouwd.

De nadrukkelijke doelstelling van deze contacten is om in gezamenlijkheid te zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. De agenda voor deze gesprekken wordt bepaald door beide partijen, dus zowel overheid als Sociaal Contractpartners. Het is een beweging waarin maatschappelijke vraagstukken niet door de overheid worden opgelost, maar het maatschappelijk middenveld een antwoord formuleert en daarbij de rol van de overheid aangeeft en deze met haar bespreekt. Andersom kan de overheid een vraagstuk agenderen en daarbij aangeven welke rol zij ziet voor het maatschappelijk middenveld.

3.8 Acquisitie

De samenwerkingsverbanden hebben veel ervaring met de uitvoering van projecten. Die betroffen echter zelden projecten in opdracht. In dat opzicht zal het Sociaal Contract een nieuwe speler zijn in de markt. Het Sociaal Contract kan zich vooral profileren op het terrein van methodiekontwikkeling, deskundigheidsbevordering en netwerkontwikkeling. De resultaten van de samenwerkingsverbanden bij de aansturing van sociaal-culturele veranderingsprocessen genieten slechts in beperkte kring bekendheid. Om op die markt een serieuze speler te kunnen zijn zal het Sociaal Contract investeren in contacten met potentiële opdrachtgevers. Daarbij is de facilitering van de departementen een belangrijk gegeven. De initiatiefnemers zullen daarover met verschillende departementen gesprekken aangaan.

3.9 Gemeenten

In overleg met gemeenten wordt bezien of de samenwerkingsverbanden in staat zijn om specifieke knelpunten die de integratie en participatie belemmeren weg te nemen. Uit de contacten die de samenwerkingsverbanden met gemeenten hebben blijkt dat de relaties met allochtone gemeenschappen vaak voor verbetering vatbaar zijn. Vragen om ondersteuning hebben dan ook veelal te maken met de mobilisatie van migranten en vluchtelingen ter wille van bepaalde voorzieningen. Voorbeelden daarvan zijn de preventie van eengerelateerd geweld en het benutten van de jeugdzorg.¹⁰ Met een aantal (deel)gemeenten is inmiddels contact gelegd t.b.v. toekomstige samenwerking. De minister van AI&I heeft toegezegd de samenwerkingsverbanden te faciliteren door zijn contacten ter beschikking te stellen.

In 2013 zullen tezamen met de beide andere initiatiefnemers de volgende onderdelen van het routeplan geheel of gedeeltelijk worden gerealiseerd: Het overleg met beoogde partners,

¹⁰ Zie: Het Wantrouwen voorbij. Etnische minderheden en reguliere jeugdvoorzieningen in dialoog. LOM-samenwerkingsverbanden, Utrecht 2012.

Expertmeetings, het opstellen van een missie en programma, netwerkbijeenkomsten, opstellen en deels realiseren van het publiciteitsplan, gesprekken met bewindspersonen / departementen, acquisitie en het aangaan van samenwerkingsverbanden met gemeenten.

4. Integratiebeleid

Tijdens de voorlaatste verkiezingsavond op 2 maart 2011 zei minister-president Rutte: 'Ik ga Nederland teruggeven aan de Nederlanders.' Naar aanleiding daarvan hebben de samenwerkingsverbanden hem verzocht bij een voorkomende gelegenheid te benadrukken dat bij premier van alle burgers in Nederland wilde zijn. Daarop is geen antwoord gekomen. Na het aantreden van het kabinet Rutte/Verhagen hoorden wij in de Turkse gemeenschap vaak geluiden in de trant van: *Het lijkt wel of er een nieuw type Nederlander is opgestaan*. Immigranten hebben de afgelopen jaren veelvuldig te maken gehad met negatieve bejegening in het alledaagse leven. Sommige ouders durfden hun kinderen niet meer alleen naar school te sturen. Kennelijk was de gedoogrol van Wilders voor velen het signaal dat nu korte metten kon worden gemaakt met immigranten. De reactie was dat velen hun contacten met autochtonen tot het hoogst noodzakelijke beperkten. Bij Turkse verjaardagsfeestjes kom je steeds minder vaak Nederlanders tegen.

Naast de zware taken die haar op economisch gebied wachten, zal een nieuw kabinet zich moeten buigen over het herstel van de schade die het integratieproces is toegebracht. In een brief aan de informateurs hebben de samenwerkingsverbanden daar op gewezen.¹¹ Daarmee is niet gezegd dat integratie het product is van overheidsbeleid. Door de Commissie Blok werd in 2004 terecht vastgesteld dat het succes van het integratieproces hoofdzakelijk het gevolg is van de inzet van burgers. In de eerste plaats natuurlijk van de inspanningen van immigranten zelf. Maar dat betekent niet dat integratiebeleid onbelangrijk is. De overheid kan obstakels wegnemen, die het integratieproces vertragen, bijvoorbeeld door effectieve bestrijding van discriminatie. Ook kan de overheid bevorderen dat kansen die zich voordoen optimaal worden benut. Dienaangaande is een reeks van voorstellen voorgelegd aan de voorzitters van de fracties in de Tweede Kamer.

4.1 Thema zelfbeschikking: verbinden en verdiepen.

Bij de evaluatie van zowel het kaderprogramma *Aan de goede kant van de eer* als het project *Bespreekbaar maken van homoseksualiteit* werd vastgesteld dat de aanpak het gevaar in zich droeg te blijven steken in een oppervlakkige benadering van ongewenste verschijnselen. Als gevolg van hun maatschappelijk isolement en culturele achtergrond zijn veel immigrantengroepen buiten een aantal wezenlijke maatschappelijke ontwikkelingen inzake gender gebleven. Om die reden heeft het Inspraakorgaan samen met een aantal andere organisaties het initiatief genomen tot de vorming van een alliantie voor zelfbeschikking.¹²

De Alliantie voor Zelfbeschikking staat voor individuele grondrechten, persoonlijke keuzevrijheid en sociale gelijkheid, in het bijzonder gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Om onderdrukkende praktijken te bestrijden en zelfbeschikking te kunnen bevorderen is op lokaal, landelijk, bilateraal en internationaal niveau een integrale aanpak voorwaarde. Daarin zijn onlosmakelijk verbonden de emancipatie van groepen, de weerbaarheid van individuen, een adequate hulpverlening en een behoorlijke rechtshandhaving. Wij pleiten voor een integrale aanpak waarin de vrouwen, mannen en kinderen die zichzelf vrijvechten uit belemmerende structuren de noodzakelijke erkenning, bescherming en hulp krijgen. Onze aanbevelingen om dit te realiseren zijn:

1. Landelijk en lokaal een driedelige aanpak die verder reikt dan het strafrecht.
2. Het versterken van de rechtspositie en emancipatie op groeps- en individueel niveau.
3. Een landelijke taskforce voor de coördinatie van de bescherming van slachtoffers op casusniveau.
4. Garant staan voor verbetering van informatie, preventie en adequate hulpverlening in binnen- en buitenland.
5. Een centraal meld- en adviespunt waarin mensen met hulpvragen worden geadviseerd over partnerkeuze, bescherming, rechtspositie in Nederland en land van herkomst, familiewetgeving, kinderen en verblijfsrecht.

¹¹ Zie o.a. Trouw, 4 oktober 2012.

¹² Manifest van de Alliantie voor zelfbeschikking, gepresenteerd op 26 september 2012 in Den Haag.

6. Rechtshandhaving door handhaving bestaande wetten en rechten en aanpassing daar waar nodig.

Het initiatief kon bij de presentatie al rekenen op de steun van verschillende politieke partijen. Een eerste overleg over de aanbevelingen met minister Leers zal naar verwachting in oktober 2013 plaatsvinden. In 2013 zal worden voortgebouwd op de realisering van deze aanbevelingen, ondermeer d.m.v. de in § 10 beschreven projecten.

5. Arbeidsdeelname

In het tweede kwartaal van 2012 waren er meer Turkse werklozen in Nederland dan er ooit zijn geweest (23.000). Het werkloosheidspercentage (15,8%) is ruim drie maal zo hoog als onder autochtonen. Van de Turkse jongeren is een op de drie werkloos. Sinds het begin van de bankencrisis in 2008 is de arbeidsdeelname van de beroepsbevolking met vijf procentpunten gedaald, terwijl de arbeidsdeelname van autochtonen vrijwel gelijk is gebleven. De dalende arbeidsdeelname van Turken wordt grotendeels veroorzaakt doordat vrouwen zich terugtrekken uit het arbeidsproces; bij autochtonen is het andersom: de dalende arbeidsdeelname onder mannen wordt goeddeels gecompenseerd door Nederlandse vrouwen. Een dalende arbeidsdeelname kan Nederland zich eigenlijk niet permitteren. Vanwege de vergrijzing moet de arbeidsdeelname omhoog, terwijl daar eigenlijk niet veel rek meer in zit, behalve juist bij immigranten.

In november 2011 zijn twee scripties gepubliceerd van studenten aan de Vrije Universiteit over het voldoen aan discriminatieverzoeken door medewerkers in de uitzendbranche. De resultaten waren verontrustend: 77% van de uitzendorganisaties bleken akkoord te gaan met een discriminatoir verzoek. Naar aanleiding van dit onderzoek hebben de samenwerkingsverbanden in januari een gesprek gevoerd met staatssecretaris De Krom. Bij die gelegenheid verklaarde de staatssecretaris zich bereid om te spreken op een bijeenkomst van de samenwerkingsverbanden met als doelgroep werkgevers en als boodschap het belang van gelijke behandeling en diversiteit in arbeidsorganisaties. Samen met de koepels van uitzendbureaus zullen de samenwerkingsverbanden eind januari een bijeenkomst houden waarin het belang van gelijke behandeling en diversiteit in arbeidsorganisaties wordt beklemtoond.

Richting het nieuwe kabinet zal het IOT uitgaande van de ervaringsdeskundigheid van zijn achterban aandringen op maatregelen die ingrijpen op alle oorzaken van de werkloosheid. Wanneer specifieke oorzaken die zorgen voor en disproportioneel hoge werkloosheid onder migranten ongemoeid worden gelaten kan immers niet worden gesproken over generiek beleid. Van algemeen beleid kan immers alleen worden gesproken als alle bevolkingsgroepen er in evenredige mate van profiteren. Gelukkig is op dit terrein een kentering gaande. Hield de minister van SZW tot halverwege dit jaar vol dat hij geen doelgroepen beleid zou voeren, op 6 september kondigde hij aan de SER om advies te zullen vragen over de jeugdwerkloosheid en over discriminatie op de arbeidsmarkt. Zei staatssecretaris De Krom in het hiervoor genoemde gesprek nog dat de discriminatie van uitzendbureaus niet zijn verantwoordelijkheid, maar die van de branche was, minister Leers zei op 17 april dat hij discriminerende uitzendbureaus keihard wil aanpakken. Deze kentering vormt een vruchtbare basis om met het nieuwe kabinet tot samenwerking te komen. Evenals dat in het verleden succesvol het geval is geweest zal de taak van het IOT daarbij zijn om zijn achterban aan te sporen om de kansen die er zijn op te zoeken en aan te grijpen.

Namens de LOM samenwerkingsverbanden neemt het Inspraakorgaan deel aan de Expertgroep van de Algemene Bond van Uitzendbureaus die de bond adviseert bij de maatregelen om discriminatie in deze sector tegen te gaan. De maatregelen op het terrein van voorlichting en training hebben goeddeels hun beslag gekregen. De Expertgroep zal opnieuw bijeen komen op het moment dat de resultaten bekend zijn van de nulmeting die zal worden uitgevoerd naar de prevalentie van discriminatie in de sector.

6. Onderwijs

Ruim een kwart van de Turkse leerlingen haalt geen startkwalificatie, het niveau dat nodig is om je zelfstandig op de arbeidsmarkt staande te kunnen houden. De prestaties zijn nog steeds veel lager dan op grond van de aanleg van kinderen zou mogen worden verwacht. Nederland kan zich niet permitteren dat talent verloren te laten gaan. Het is onaanvaardbaar dat de Onderwijsinspectie jaar in

jaar uit vaststelt dat de kinderen met de grootste achterstanden naar de scholen met de grootste risico's gaan.

Natuurlijk is het glas ook halfvol. Het opleidingsniveau van leerlingen uit migrantengezinnen neemt langzaam toe. Op scholen die door leerlingen met een migratieachtergrond worden bezocht gebeurt inmiddels erg veel om hun talenten optimaal te benutten. Maar we zijn er nog lang niet. Want het is niet alleen een kwestie van onderwijsprogramma's en scholen. De kansen die het onderwijs biedt worden in migrantenmilieus onvoldoende benut. Ouders houden te weinig contact met school, ze begeleiden hun kinderen niet effectief en ze geven onvoldoende aandacht aan de beheersing van het Nederlands. Samen met migrantengemeenschappen kunnen er nog enorme slagen worden gemaakt.

Het IOT zal initiatieven nemen om de Turkse gemeenschap te wijzen op de kansen van kinderen die onvoldoende worden benut. Daar is ook vanuit instellingen een grote behoefte aan, zoals gebleken is bij de uitvoering van een project in samenwerking met de jeugdzorg.¹³ Aan de ene kant zien instellingen dat zij onvoldoende toegankelijk zijn en in dat opzicht moeten gaan bewegen. Aan de andere kant moeten de potentiële gebruikers van die instellingen worden gemobiliseerd om geen mogelijkheden te laten liggen die voor hun kinderen van belang zijn. Het Inspraakorgaan wil daartoe brede allianties aangaan met gemeenten en algemene instellingen op het terrein van opvoedingsondersteuning en gezondheidszorg. Maar het allerbelangrijkste zijn natuurlijk de onderwijskansen. Het onderwijs biedt alle leerlingen gelijke kansen, maar niet iedereen maakt van die kansen optimaal gebruik. Ouders die de opleiding van hun kinderen actief ondersteunen en nauw contact met school en leerkrachten onderhouden dragen daarmee in hoge mate bij aan het schoolsucces. Heel belangrijk is dat kinderen goed Nederlands leren, want wie moeite heeft met de taal begrijpt ook andere de lesstof onvoldoende.

7. Rechtspositie

In de wijziging van het Vreemdelingenbesluit tot aanscherping van de regels voor de gezinshereniging¹⁴ wordt het associatierecht EU – Turkije op 24 plaatsen genoemd. Zonder te willen zeggen dat het Besluit volledig in overeenstemming is met het associatierecht, blijkt daaruit hoezeer het Inspraakorgaan er in is geslaagd om de hiervoor genoemde kwaliteitsfunctie te realiseren door de aandacht te vestigen op internationaalrechtelijke bepalingen, in het bijzonder het Associatieverdrag.¹⁵ Voor het integratiebeleid is dat van grote waarde, want – zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie veelvuldig heeft benadrukt – het doel van het Associatieverdrag is de integratie van Turkse immigranten. Nieuwkomers in Nederland moeten aanzienlijke inspanningen verrichten om zich een plaats te verwerven in de Nederlandse samenleving. Een zekere rechtspositie is van groot belang als waarborg dat men die inspanningen niet tevergeefs verricht.

Maar we zijn er nog lang niet als het gaat om de eerbiediging van het associatierecht en andere in internationale regelgeving vastgelegde bepalingen over de rechten van migranten, zoals veelvuldig blijkt uit evaluaties en rapportages op dat punt. Ook ten behoeve van het nieuwe kabinet zal het IOT zijn deskundigheid op dat punt ter beschikking stellen.

Het aantal immigranten dat via naturalisatie het Nederlanderschap verwerft is dramatisch gedaald. Mede als gevolg daarvan neemt het aantal vreemdelingen in Nederland toe. Uit onderzoek van het IOT blijkt dat de drempels die voor het Nederlanderschap zijn opgeworpen voor velen een onneembare barrière vormen.¹⁶ Op het moment van vaststelling van dit werkplan is nog niet duidelijk hoe het verder gaat met de voorstellen van het vorige kabinet om het opnieuw moeilijker te maken Nederlander te worden.¹⁷ Het IOT zal er op blijven aandringen dat de voorwaarden om Nederlander te kunnen worden niet zo stringent mogen zijn dat groepen worden uitgesloten.

8. Ouderen

¹³ Het wantrouwen voorbij, Etnische minderheidsgroepen en reguliere jeugdvorzieningen in dialoog, LOM-samenwerkingsverbanden, Utrecht 2012.

¹⁴ Staatsblad 2012, 148.

¹⁵ Ofschoon de Europese wetgeving daartoe verplicht, werd in het verleden veelvuldig verzuimd om in het Vreemdelingenbesluit en de Vreemdelingencirculaire te verwijzen naar het associatierecht.

¹⁶ Seçil Çoker, Van Nederlanderschap verstoken. Utrecht 2010.

¹⁷ 33 201 (R 1977)

Op 1 januari van dit jaar zijn ouderen met een Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) er ten opzichte van andere AOW'ers € 840 op achteruit gegaan. De komende twintig jaar loopt dat bedrag op tot € 2.550. Deze inkomensachteruitgang is het gevolg van het niet langer uitkeren van de koopkrachttegemoetkoming aan ouderen met een AIO en van afschaffing van de dubbele heffingskorting voor (alleen) ouderen met een AIO. Van de 40.000 ouderen die op een AIO uitkering zijn aangewezen is negentig procent allochtoon (5.479 Turkse huishoudens). Twee andere maatregelen, de huishoudtoets en de vervanging van de ouderenkorting door een AOW-verhoging, zouden eveneens een desastreus effect op het inkomen van ouderen met een AIO hebben gehad, maar zijn als gevolg van het zogenoemde Kunduz akkoord van de baan.

De korting op de inkomens van ouders met een AIO is naar de mening van het Inspraakorgaan een schoolvoorbeeld van indirecte discriminatie. Bij het nieuwe kabinet zal het Inspraakorgaan aandringen op reparatie van genoemde maatregelen.

Ook ouderen die buiten Nederland wonen ontvangen geen koopkrachttegemoetkoming. Die korting is evenwel door de rechter inmiddels naar de prullenmand verwezen als zijnd in strijd met het associatierecht.

9. Jongeren

Uit een onderzoek van de Studentenvereniging Anatolia en de Vrije Universiteit blijkt dat maar liefst 40 procent van de hoogopgeleide jongeren serieus overweegt om naar Turkije te emigreren.¹⁸ De gunstige economische ontwikkeling in Turkije is de *pull factor* en het xenofobe maatschappelijke klimaat in Nederland is de *push factor*. Uit eerder onderzoek blijkt dat het aantal jongeren dat zijn emigratiewens realiseert slechts gering is.¹⁹ Voor de meeste Turkse jongeren die in Nederland zijn opgegroeid zijn er niet werkelijk kansen op een nieuw bestaan in Turkije. Maar het gevaar is levensgroot dat velen die droom zullen koesteren, in plaats van hun energie te wijden aan het verwerven van een bestaan in Nederland. Daarmee zouden zij in dezelfde situatie terecht komen als de vorige generatie, voor wie het perspectief op terugkeer eveneens verhinderde dat alle kaarten op een toekomst in Nederland werden gezet

Die toekomst wordt er ondertussen niet rooskleuriger op. Begin 2012 was 27 procent van de Turkse jongens en 39 procent van de Turkse meisjes werkloos. Gecontroleerd voor het opleidingsniveau is de werkloosheid onder Turken en andere migrantenjongeren nog steeds bijna drie maal zo hoog.²⁰ Dat gegeven bevestigt wat jongeren regelmatig bij het IOT signaleren: discriminatie en ongelijke behandeling vormen een reële belemmering waar jongeren veelvuldig tegenaan lopen. Volgens de hiervoor aangehaald Forum monitor zijn de nieuwe werklozen vooral jongeren die er na de bankencrisis in 2009 en 2010 voor gekozen hebben langer op school te blijven. Zij hebben zich extra ingespannen om goedgekwalificeerd de arbeidsmarkt te betreden en worden als gevolg van discriminatie desondanks geweerd. Het gevolg daarvan is dat steeds scherper omlijnd de contouren van een verloren generatie zichtbaar worden, een generatie bij wie men niet aan boord hoeft te komen met de boodschap dat Nederland een fantastisch land is om in te integreren.

Zo lang het daartoe in staat zal worden gesteld is voor het IOT de bestrijding van de jeugdwerkloosheid en daarbinnen de disproportioneel hoge werkloosheid onder migrantenjongeren een topprioriteit.

10. Projecten

Het Inspraakorgaan is voornemens om in 2013 een drietal projecten uit te voeren:

10.1 Preventie huwelijksdwang

In gemeenschappen van immigranten gebeurt het nog te vaak dat de omgeving zodanig veel invloed uitoefent op de keuze van jongeren voor een levenspartner, dat in feite geen sprake is van vrije partnerkeuze. Die bemoeienis vormt een onderwerp waarover veel wordt gesproken door jongeren

¹⁸ Studentenvereniging Anatolia, Uitkomsten vooronderzoek Wonen en werken in Turkije, Amsterdam 2012.

¹⁹ Klaver, dr. J., e.a.. *Emigratie uit Nederland. Een verkennende studie naar de emigratiemotieven van hoger opgeleiden*. Regioplan 2010.

²⁰ Allochtonen op de arbeidsmarkt. 1^e kwartaal 2012. Forum monitor juli 2012.

onderling en door ouders, maar eigenlijk slechts beperkt tussen ouderen en hun kinderen. Communicatie in het gezin over dit onderwerp heeft sterk het karakter van eenrichtingsverkeer. Zowel ouders als kinderen worstelen hiermee en zoeken naar strategieën om met elkaar van gedachten te wisselen zonder traditionele codes van respect te breken. Het om cultuur gerelateerde belemmeringen die zelfstandige partnerkeuze beïnvloeden, maar die ook sterk in ontwikkeling zijn. Ouders en kinderen ervaren de spanningen, maar missen de vaardigheid om daar mee om te gaan. Kader kunnen aan dat proces onvoldoende leiding geven. Professionele instellingen ontberen de kennis om aan hulpvragen effectief tegemoet te komen.

De doelstelling voor dit project is het voorkomen en het bestrijden van huwelijksdwang door het tot stand brengen van een landelijke en lokale aanpak die bestaat uit:

- Een breed gedragen veranderingsproces op gang brengen d.m.v. activering van kwetsbare gemeenschappen en individuen. Parallel hieraan wordt geïnvesteerd in kadervorming.
- Deskundigheidsbevordering bij organisaties;
- Duurzaam en overdraagbare kennisontwikkeling organiseren die ook internationaal kan worden uitgewisseld.

De opbrengsten van het project zijn:

- 900 ouders en jongeren zijn direct en intensief bereikt tijdens gesprekken over de communicatie in het gezin over partnerkeuze en de onderlinge communicatie daarover. De gesprekken worden gericht ingezet in die delen van de gemeenschappen waar belemmeringen van de vrijheid van partnerkeuze reëel kunnen worden verwacht. De gesprekken dienen als input voor methodiek- en kennisontwikkeling.
- Er wordt een didactische lijn ontwikkeld.
- Er wordt een basistraining opgesteld.
- Er worden 30 'changemakers' getraind en gecoacht.
- Er heeft een effectmeting plaatsgevonden van de activiteiten die zijn ingezet.

Het project wordt uitgevoerd in samenwerking met Vluchtelingen Organisaties Nederland en het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders. Het Inspraakorgaan treedt op als penvoerder.

10.2 Gay-Straight-Alliantie Integratie

Homoseksualiteit is een belangrijk maatschappelijk thema dat veel mensen aangaat, zowel in allochtone als autochtone kring. Hoewel ook voor veel autochtonen geldt dat homoseksualiteit moeilijk bespreekbaar is, is het voor een opmerkelijk grotere groep autochtonen een taboeonderwerp. In de allochtone gemeenschap wordt homoseksualiteit veelal gezien als iets van westerlingen en ongelovigen. Vaak wordt de afwijzing van homoseksualiteit gelegitimeerd vanuit de religie. Achter deze religieuze legitimatie gaan traditionele opvattingen schuil over huwelijk, familie, voortplanting en over mannelijkheid en vrouwelijkheid. Voor de zogenaamde nieuwkomers naar Nederland geldt dat zij homoseksualiteit in (veel) mindere mate accepteren. Deze opvattingen hebben een negatieve invloed op de opvattingen van de allochtonen die inmiddels wel beschikken over een Nederlandse nationaliteit.

De kwesties rond homoseksualiteit monden uit in serieuze maatschappelijke problemen; homofobie leidt tot uitsluiting, discriminatie, geweld en erger. Ook polariseert dit de verhouding tussen allochtonen en autochtonen in Nederland. Het sterke stigma op homoseksualiteit in migrantenkring leidt tot een uitzonderlijk moeilijke situatie voor allochtone lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LHBT's). Homoseksualiteit is de lakmoesproef van een inclusieve samenleving waar autochtone en allochtone bevolking volledig zijn geïntegreerd. Hoewel er in de afgelopen jaren sprake is van groeiende wil en betrokkenheid vanuit de (leiding van) de allochtone gemeenschap, betreft het een nieuw en uitdagend thema waarvoor nog geen goede technieken en aanpak voor zijn ontwikkeld.

De hoofddoelstelling van dit project is om homoseksualiteit bespreekbaar te maken in migrantenkring. In de afgelopen jaren hebben de migrantenorganisaties zich ingezet om zichtbaarheid te geven aan homoseksualiteit, hebben zij zich uitgesproken tegen discriminatie en intolerantie en hebben zij de eerste dialoog binnen hun gemeenschap gefaciliteerd. In veel gevallen hebben de leiders van deze gemeenschappen zich persoonlijk ingezet, daarbij niet zelden zware kritiek uit hun directe achterban trotserend. Er is momentum om dit traject door te zetten, maar het ontbreekt aan technieken, de uitwisseling van ervaringen en een gemeenschappelijke aanpak. Leiderschap vanuit de 'mainstream' organisaties (in de context van de titel van dit programma: 'Straight') op dit gebied moet worden

versterkt met kennis, initiatief en middelen om dit proces de komende jaren vorm te geven, te versterken en verbreden.

Dit project wordt uitgevoerd in samenwerking met het COC, SMN, VON, OCAN en Malaika. Het COC treedt op als penvoerder.

10.3 Associatierecht

Ondanks de toegenomen aandacht voor het associatierecht worden de bepalingen ervan veelvuldig geschonden. Zeer in het bijzonder is dat in Nederland het geval. Ofschoon dit land recentelijk op belangrijke punten (inburgeringsplicht, export uitkering Toeslagenwet, legesverhoging) door het Europese Hof in het ongelijk is gesteld, zijn een groot aantal nieuwe wetten ingediend die flagrant in strijd zijn met het associatierecht. Wij noemen:

- Het niet langer toekennen van de koopkrachttegemoetkoming ouderen aan AOW'ers in Turkije.
- De invoering van het woonlandbeginsel in de nabestaandenuitkering, WGA- vervolgutkering en de kinderbijslag.
- Het wetsvoorstel tot stopzetting van de kinderbijslag buiten de EU.

Ook in andere landen is regelmatig sprake van schendingen van het associatierecht.²¹

Het Inspraakorgaan Turken legt hierbij een projectvoorstel voor waarmee een tweeledig doel wordt beoogd.

1. Eerbiediging van het associatierecht door de lidstaten van de Europese Unie en in het bijzonder de lidstaten waar grote aantallen Turkse immigranten wonen.
2. Bewerkstelligen dat advocaten in die landen voldoende kennis hebben van (de actuele ontwikkeling van) het associatie recht om Turkse rechtzoekenden effectief bij te kunnen staan.

Het Inspraakorgaan neemt het initiatief hier toe, omdat het kan bogen op een lange traditie van acties ter wille van eerbiediging van het associatierecht. Mede dankzij door het IOT gehouden cursussen zijn er in Nederland een groot aantal advocaten die verregaande ervaring hebben opgedaan met het associatierecht. Ten aanzien van een groot aantal maatregelen is het IOT in het Landelijk Overleg Minderheden met ministers en vervolgens ook met het parlement in debat getreden over strijdigheid met het associatierecht. Bij zijn acties tegen schendingen van het associatierecht kan het IOT bouwen op goede betrekkingen met deskundigen en wetenschappers op dat gebied die tot de beste van Europa worden gerekend.

met deskundigen en wetenschappers op dat gebied die tot de beste van Europa worden gerekend. Of deze aanvraag wordt goedgekeurd is op dit moment nog niet zeker.

²¹ Zie bijvoorbeeld: Das Assoziationsabkommen EWG - Türkei: Aufenthalt und Beschäftigung von türkischen Staatsangehörigen in Österreich, Metin Akyürek, Wenen 2005.