

'Kennis vragen, inzicht krijgen'

Verkenning SZW-kennisvraag op het integratiedomein



Ir. Anita Wouters, ABDTOPConsult
15 januari 2014

Colofon

ABDTOPConsult
Herengracht 17-19
2511 EG DEN HAAG

Januari 2014

Anita Wouters (opdrachtnemer)
In samenwerking met *Harry Bakker* (EC O&P)

ABDTOPConsult

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interim-opdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

*'Er is al heel veel kennis beschikbaar,
er is echter ontzettend weinig inzicht.'*

Paul Scheffer

Amsterdam, 18 november 2013

Kennis bezitten geeft twee voordelen: men oordeelt minder en men oordeelt beter.

F. A. de Paradis de Moncrif (1687 – 1770)

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING, OPDRACHT EN AANPAK	7
2. VERANDERENDE VERHOUDINGEN	9
2.1 KOERS KABINET	9
2.2 KOERS DEPARTEMENTEN	9
2.3 KOERS KENNISORGANISATIES	10
3. MODERNE KENNISFUNCTIE	12
3.1 ARTICULATIE KENNISVRAGEN	12
3.2 NIVEAUS VAN ONDERZOEK	12
3.3 VERBINDEN NIVEAUS VAN ONDERZOEK	13
3.4 INTELLIGENTE KENNISFUNCTIE	14
3.5 TWEE ROLLEN	14
3.6 OVER GRENZEN HEEN	16
3.7 TRANSITIE KENNISFUNCTIE	17
3.8 MODERNE VERVULLING KENNISFUNCTIE	18
4. BELEGGEN SZW-KENNISFUNCTIE	19
4.1 VERDELING VERANTWOORDELIJKHEID	19
4.2 OPDRACHTGEVER EN OPDRACHTNEMER	20
4.3 VASTE KERN, FLEXIBELE SCHIL	21
4.4 POSITIONERING KENNISFUNCTIE	22
4.5 TOT SLOT	23

Bijlagen

Bijlage 1 – overzicht gesprekspartners

Bijlage 2 – Brief minister van SZW inzake Intrekingswet WOM d.d. 5 maart 2013



1. INLEIDING, OPDRACHT EN AANPAK

*Ik (...) richt mij er op samen met collega's integratievraagstukken probleemgericht aan te pakken, integratiekansen te bevorderen en te komen tot oplossingen in samenwerking met betrokken partijen.
De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 'Agenda Integratie' (februari 2013)*

Vanuit het integratiebeleid bestaat van oudsher behoefte aan actuele, wetenschappelijk onderbouwde kennis over de feitelijke stand van de integratie op terreinen als onderwijs, arbeidsmarkt en zorg, en in het sociaal-culturele domein. Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voorzien in deze vraag. Daarnaast bestond en bestaat er behoefte aan meer toepassingsgerichte kennis: agendering, signalering en duiding van opkomende vraagstukken en ontwikkeling van interventies en methodieken. Er wordt grote waarde gehecht aan een *evidence base* voor beleid.

De kennisvraag op het brede terrein van migratie en integratie krijgt door het gewijzigde politieke en maatschappelijke klimaat een ander karakter. Bovendien ziet FORUM¹, de kennisorganisatie die de afgelopen tien jaar een sleutelrol heeft gespeeld in het breed beschikbaar stellen van toepassingsgerichte kennis op het integratiedomein, zich per 1 januari 2015 geplaatst voor een forse bezuinigingsopgave².

Opdracht

Gelet op het belang van duurzame beschikbaarheid van hoogwaardige kennis op het terrein van integratie, heeft de directeur-generaal Participatie en Inkomenswaarborg van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan ABDTOPConsult gevraagd:

... op basis van een verkenning te adviseren met betrekking tot de wijze waarop de voor de politiek en SZW benodigde kennisfunctie op integratieterrein het beste vervuld kan worden en hoe deze functie(s) het beste kan/kunnen worden belegd, ook in relatie tot activiteiten bij andere kennisinstellingen.

Daarbij kent de kennisfunctie op integratieterrein twee inhoudelijke zwaartepunten, te weten:

- onderwerpen gerelateerd aan participatie van migranten;
- onderwerpen gerelateerd aan sociale stabiliteit.

Een dergelijke kennisfunctie moet zo zijn ingericht dat snel, flexibel en adequaat kan worden ingespeeld op de actualiteit, op nieuwe ontwikkelingen en op veranderende politiek/-bestuurlijke prioriteiten.

De kennisbehoefte van SZW richt zich in deze opdracht primair op ervaringskennis, op 'zachte', meer kwalitatieve kennis over specifieke groepen en partijen in het werkveld. Belangrijk is daarbij dat de beschikbare wetenschappelijke, systematische 'harde' kennis, verkregen via instituten als het SCP en het CBS, door middel van maatschappelijk relevant en praktijkgericht onderzoek wordt verbonden met de concrete praktijk.

¹ FORUM is een onafhankelijk kennisinstituut op het terrein van multiculturele vraagstukken vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat, sociale cohesie en gedeeld burgerschap.

² Per 1 april 2004 is FORUM overgeheveld van de portefeuille van de staatssecretaris van VWS naar de minister die Integratiebeleid in zijn of haar portefeuille heeft. De belangrijkste subsidiënt van FORUM is op dit moment daarmee het ministerie van SZW.

Aanpak

De verkenning is uitgevoerd door Anita Wouters. Zij heeft vanuit de verantwoordelijkheid in eerdere functies een grote ervaring met en inzicht in succesvolle kennisontwikkeling binnen de driehoek (overheids)beleid – praktijk – wetenschap. Zij is ondersteund door Harry Bakker (EC-O&P).

De verkenner heeft een groot aantal gesprekken gevoerd (zie bijlage 1) en een scala aan relevante documentatie bestudeerd. Enerzijds is zo een beeld gevormd van de ontwikkeling in de kennisbehoefte en de betekenis daarvan voor een eigentijdse vormgeving van de kennisfunctie. Dit aan de hand van de karakteristieken van het integratiedomein, de actuele politieke invulling van de informatierol en de departementale en beleidsmatige ontwikkelingen. Anderzijds is de (autonome) dynamiek op het domein van onderzoek en kennis verkend.

Op 3 december 2013 heeft er een tussentijdse terugkoppeling plaatsgevonden aan de opdrachtgever.

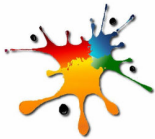
De rapportage is aan de opdrachtgever aangeboden op 18 december 2013 en definitief gemaakt na een afrondend gesprek op 14 januari 2014.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 schetst de ontwikkelingen die leiden tot veranderende verhoudingen tussen de diverse spelers op het domein van integratie. Achtereenvolgens wordt kort geschetst wat de koers is die het Kabinet, de departementen en enkele kennisorganisaties momenteel volgen.

In hoofdstuk 3 wordt verkend wat de karakteristieken zijn van een moderne, duurzame kennisfunctie. Er wordt onder andere stilgestaan bij de verschillende niveaus van onderzoek en bij twee rollen die binnen een moderne kennisfunctie op het domein van integratie vervuld moeten worden.

Hoofdstuk 4 gaat tot slot in op de vraag hoe op basis van de uitgevoerde verkenning de SZW-kennisfunctie op het integratiedomein naar verwachting het beste kan worden belegd.



2. VERANDERENDE VERHOUDINGEN

*Als er écht iets gebeurt, is het een groot probleem als het Rijk door de decentralisaties hierover geen kennis meer zou ontvangen.
Tjibbe Joustra – vz. Raad van Toezicht FORUM*

De kenniswereld rond integratie is in verandering. Alle relevante instituties verleggen hun koers, vaak mede ingegeven door een wijzigende financiële situatie. Ook veranderende inzichten over succesvol beleid in een wereld vol diversiteit spelen een grote rol. Dit alles draagt in belangrijke mate bij aan het ontstaan van een juist momentum voor het op andere wijze vervullen en beleggen van de kennisfunctie.

2.1 Koers Kabinet

Het Kabinet hecht sterk aan een actieve dialoog met de samenleving over integratievraagstukken³. De regering kiest hierbij voor een flexibele dialoog waarbij afhankelijk van het onderwerp en de probleemstelling de meest relevante gesprekspartners worden uitgenodigd voor overleg.

Hiermee komt een einde aan de geïnstitutionaliseerde overlegstructuur met vaste gesprekspartners zoals het Landelijk Overleg Minderheden (LOM)⁴. Met ingang van 1 januari 2015 zal de subsidie van de LOM-organisaties worden beëindigd. De LOM-organisaties is geadviseerd om in de nieuwe verhoudingen zich ook buiten de overheid te oriënteren en te investeren in de relatie met relevante maatschappelijke organisaties⁵.

Het Kabinet geeft aan dat de Rijksoverheid kennis zal ontsluiten over de positie van verschillende groepen in de Nederlandse samenleving. Ook zal de Rijksoverheid effectieve interventies gaan ontwikkelen en beschikbaar stellen, en het benutten ervan actief stimuleren bij reguliere instellingen.

De dialoog met de samenleving vindt onder meer plaats door in nauw contact te blijven met partijen als sleutelfiguren uit migrantengemeenschappen, organisaties met kennis over migranten en migrantenorganisaties.

2.2 Koers Departementen

Bij het bepalen en realiseren van hun strategische (beleids)agenda op het domein van integratie volgen departementen steeds meer een koers die geënt is op twee uitgangspunten:

1. Het lager beleggen van verantwoordelijkheden;
2. Het hanteren van een thematische beleidsaanpak.

³ Brief 2013-0000024260 van de minister van Sociale Zaken en werkgelegenheid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 5 maart 2013 – zie bijlage 2.

⁴ Het LOM omvat acht representatieve samenwerkingsverbanden. Zij vertegenwoordigen burgers van Caribische (OCAN), Chinese (IOC), Marokkaanse (SMN), Molukse (BUAT), Surinaamse (SIO), Turkse (IOT) en Zuid-Europese afkomst (LIZE) en vluchtelingen in Nederland (VON).

⁵ Naar verluidt overwegen SIO, IOC en BUAT te stoppen per 1-1-2015. De andere verbanden zoeken naar mogelijkheden voor doorontwikkeling.

Het eerste uitgangspunt is een direct gevolg van de decentralisatie van overheidstaken⁶. De transitie van taken vraagt om een nieuw te definiëren taakopvatting en verantwoordelijkheid van departementen. Zo vindt VWS dat niet meer zichzelf maar de gemeenten gezamenlijk verantwoordelijkheid moeten gaan dragen voor de formulering van kennisvragen. VWS wil systeemverantwoordelijk zijn en meer op afstand acteren van actuele problematiek. Mede op grond van deze opvatting heeft VWS besloten de financiering van Movisie⁷ vanaf 2015 te beperken.

Het ministerie van OCW volgt een soortgelijke koers. Zij vindt dat de vraagarticulatie inzake integratie van de scholen zelf moet komen. Dit vanuit de opvatting dat integratie plaatsvindt op lokaal niveau - in wijken, in buurten, via scholen en bedrijven zelf. OCW focust op de kwaliteit van het onderwijs; integratie is geen doel *as such* meer voor het onderwijs. Mede in lijn met deze zienswijze is al eerder besloten om de landelijke pedagogische centra geen subsidies meer te verlengen; het zijn marktpartijen geworden.

Het tweede uitgangspunt - het hanteren van een thematische beleidsaanpak - betekent dat er vanuit de departementen geen specifiek doelgroepenbeleid meer wordt ontwikkeld. Overigens is er tijdens de gesprekken een aantal keren op gewezen dat dit onverlet laat dat alle groepen bereikt moeten worden. Het gevaar van mainstreambeleid is dat specifieke problemen, zoals bijvoorbeeld momenteel de toenemende obesitas onder Turkse jongeren, over het hoofd worden gezien. Een andere *framing* van het vraagstuk neemt de problematiek niet weg.

2.3 Koers Kennisorganisaties

Het stopzetten door departementen van subsidies aan diverse kennisorganisaties jaagt een beweging aan waarin deze kennisorganisaties op grotere afstand van de Rijksoverheid komen te staan. De onderlinge verhoudingen veranderen – dat geldt niet alleen voor de relatie tussen SZW en FORUM, maar bijvoorbeeld ook voor die tussen VWS en o.a. Movisie en voor de relatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken met bijvoorbeeld Clingendael⁸.

Een (logisch) gevolg is dat de meeste kennisorganisaties zich strategisch heroriënteren op hun inkomstenbronnen en zich ook richten op belendende beleid- en kennisvelden. Zo verbreedt Platform31⁹ steeds verder binnen het sociale domein, ziet Movisie via haar kennis omtrent 'huiselijk seksueel geweld en veiligheid' ook een toegevoegde waarde van zichzelf ten aanzien van veiligheid in het publieke domein en heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV)¹⁰ aan haar missie/visie de term 'leefbaarheid' toegevoegd.

Een belangrijke observatie is tevens dat de kennisorganisaties zich wat de outcome betreft steeds meer richten op de professional. Vaak zijn dat professionals op gemeentelijke niveau. Men geeft aan via die professionals lokale netwerken te kunnen ontsluiten; FORUM staat er om bekend dat zij lokale informatie direct uit de Marokkaanse en Turkse

⁶ Gesteld kan worden dat op het integratiedomein decentrale verantwoordelijkheid al veel langer aan de orde is dan op andere beleidsdomeinen. Toch wordt de huidige decentralisatiebeweging belangrijk gevonden als ontwikkeling in de context, vanwege het veranderen van verantwoordelijkheden van het Rijk en van gemeenten. Het past in het nadenken over een moderne kennisfunctie op het domein van integratie om bewust te zijn van stelselveranderingen in de andere kennisfuncties waar gemeenschappelijke actoren mee te maken hebben.

⁷ Movisie is het landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor toepasbare kennis, adviezen en oplossingen bij de aanpak van sociale vraagstukken op het terrein van welzijn, participatie, sociale zorg en sociale veiligheid.

⁸ Clingendael is het Nederlands instituut voor internationale betrekkingen.

⁹ Platform31 is een kennis- en netwerkorganisatie voor stedelijke en regionale ontwikkeling.

¹⁰ Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid helpt veiligheidsprofessionals om Nederland veilig en leefbaar te maken.

gemeenschap kan verzamelen, dankzij de netwerken van een klein aantal eigen medewerkers.

Ook het SCP oriënteert zich op haar toekomst. De kern blijft het in onafhankelijkheid uitvoeren van wetenschappelijk onderbouwd, beleidsrelevant onderzoek. Met aanvullend geleidelijk wat meer kwalitatief onderzoek, om zo ook het verhaal achter de cijfers te kunnen vertellen. En met wat meer oog voor verkenningen waarin door middel van scenario's beleidsrichtingen worden geschetst en beleidsintenties worden uitgetest.

Omdat door de decentralisaties de beleidsontwikkeling zich deels verplaatst naar het gemeentelijk niveau, ontstaat bij het SCP de wens om aan te sluiten bij de kennisinfrastructuur die daarbij past. Dit kan betekenen dat een toekomstig onderzoek wordt aangeboden aan bijvoorbeeld wethouders van de grote steden die het beleidsveld in portefeuille hebben. Dit vanuit het besef dat, meer dan in het verleden, de uitkomsten van een onderzoek soms vooral bij gemeenten moeten landen.



3. MODERNE KENNISFUNCTIE

*Op lokaal niveau begint alles ineens te grijpen,
terwijl op landelijk niveau nog schotten staan.
Wil Verschoor – manager Movisie*

De verkenning naar een nieuwe invulling van de kennisfunctie op het domein van integratie kent twee elementen: 1. de vraagarticulatie en 2. de vraagmatching. De maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een integrale benadering van de kennisvragen, waarbij het tegelijkertijd de kunst is om te onderscheiden wat gescheiden moet blijven. De complexe matching van de kennisvragen met steeds wisselende organisaties, platforms en netwerken vereist de inrichting van een intelligente kennisfunctie.

3.1 Articulatie kennisvragen

De kennisvragen van SZW op het domein van integratie hebben een breed bereik. Het omvat de thema's¹¹:

1. Kernwaarden/verworvenheden van de NL democratische rechtstaat;
2. Onderwijs en Arbeidsmarkt;
3. Ouderbetrokkenheid;
4. Nieuwe instroom;
5. Transparantie verhouding overheid – (religieus) middenveld;
6. (Groeiend) ongemak relatie tot religie/islam in Nederland;
7. Maatschappelijke spanningen.

Het spectrum van thema's strekt zich uit van 'participatie' via 'sociale stabiliteit' tot 'veiligheid'. Daarmee raakt het direct aan en is intrinsiek verbonden met kennisvragen van andere departementen. Articulatie van de SZW-kennisvraag op het integratiedomein zou dan ook doorontwikkeld kunnen worden tot een op punten gebundelde vraagarticulatie van meerdere departementen. We komen hier op terug in §3.6.

Het detailniveau van de gewenste informatie kan per thema variëren. Zo is ten tijde van een crisissituatie de behoefte aan gedetailleerde informatie diep uit de netwerken groot. Ook de tijd waarbinnen de informatie op tafel moet liggen, speelt dan een rol. Er is derhalve ook zeker beperking aan de mate waarin kennisvragen gebundeld kunnen worden.

3.2 Niveaus van onderzoek

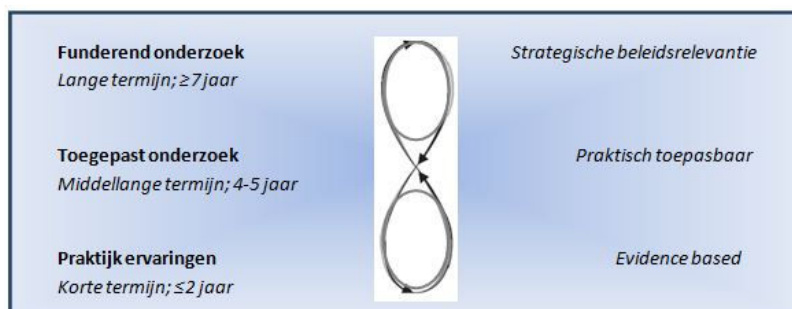
Voor het *evidence based* beleid van SZW op het domein van integratie is ervaringskennis, 'zachte' meer kwalitatieve kennis over specifieke groepen en partijen in het werkveld, onmisbaar. Belangrijk is daarbij dat de beschikbare wetenschappelijke, systematische 'harde' kennis, verkregen via funderend onderzoek (niveau III) van instituten als het SCP en het CBS, via maatschappelijk relevant en praktijkgericht onderzoek (niveau II) wordt verbonden met de concrete realiteit (niveau I).

¹¹ Bron: aangereikte informatie 'Kennisbehoefte Integratie & Samenleving'

De drie niveaus van onderzoek hebben ieder hun kenmerkende eigenschappen. Zo is funderend onderzoek lang cyclisch. Het SCP vergelijkt bijvoorbeeld haar analyse over de huidige EU-arbeidsmigranten met de karakteristieken van de migratiestromen uit de vorige eeuw. Het wetenschappelijk verantwoorde maar meer praktijkgericht toegepast onderzoek van bijvoorbeeld Platform31 bestrijkt doorgaans een termijn van 4 tot 5 jaar. FORUM staat juist bekend om haar kort cyclisch onderzoek, met een focus op de concrete praktijk.

3.3 Verbinden niveaus van onderzoek

Voor de goede beantwoording van de (breed geformuleerde) kennisvragen is het belangrijk dat de drie niveaus van onderzoek zowel inhoudelijk als procesmatig op intelligente wijze met elkaar worden verbonden. In figuur 1 verbeeldt de lemniscaat dit (voortdurende) proces. Het toegepast (of praktijkgericht) onderzoek vervult hierbij een cruciale schakelrol.



I. Het lemniscaatproces verbindt de verschillende niveaus van onderzoek.

Eenzijds moet toegepast onderzoek in staat zijn om lokale (in een cultureel domein, buurt of stad opgedane) ervaringen en *lessons-learned* te vertalen naar inzichten voor een overkoepelend (regionaal of landelijk) niveau. Tegelijkertijd moet zij er voor zorgen dat vanuit een wetenschappelijke grondslag ontwikkeling en disseminatie van praktische kennis plaatsvindt richting de diverse professionals en betrokkenen in gemeenten en wijken.

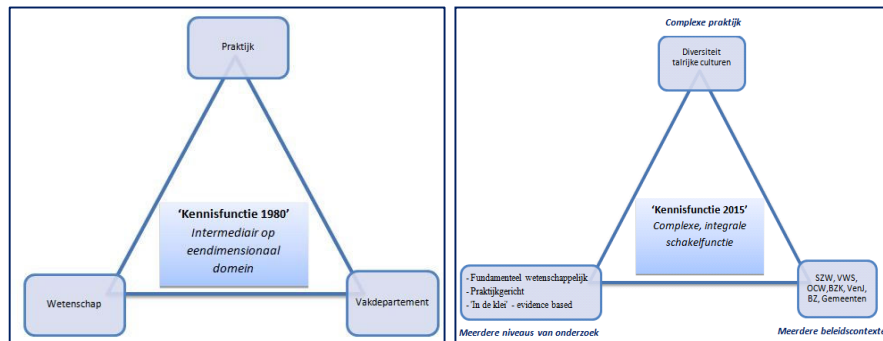
Contextgebonden, datagericht, praktisch toepasbaar – dat zijn drie pijlers waarlangs het toegepast onderzoek succesvol kan bijdragen aan vroegtijdig signaleren, duiden en adviseren. Daarbij verdienen de Europese en internationale dimensies nadrukkelijk een plaats. Veel problemen op het domein van integratie hebben immers een oorsprong buiten onze landsgrenzen. Daarnaast kan er veel meer dan nu gebeurt, worden geleerd van ervaringen en inzichten in andere Europese landen en steden. Ook voor hoogwetenschappelijke samenwerkingsverbanden¹² en de financiering van (gezamenlijke) onderzoeksprogramma's liggen er Europese kansen.

De combinatie van eerder genoemde veranderende verhoudingen (hoofdstuk 2) en bovenstaande gewenste ontwikkeling in onderzoeksverbanden stelt bijzondere eisen aan een moderne invulling van de kennisfunctie voor SZW.

¹² Zoals het IMISCOE (International Migration, Integration and Social Cohesion) – onderzoeksnetwerk. Zie ook: <http://www.cimic-eur.com/coordination-imiscoe-cimic-in-dutch/>

3.4 Intelligente kennisfunctie

Begin jaren 80 van de vorige eeuw had een kennisfunctie van een vakdepartement tot taak een goede intermediair te zijn tussen dat vakdepartement, het werkveld binnen dat domein en gerelateerde, hoogwaardige kennisinstituten. Kenmerkend was de eenduidigheid in de onderlinge verhoudingen; de relatie tussen een departement en een institutie voor praktijkonderzoek was veelal 'logisch en vanzelfsprekend'. Anno nu is het veld waarop de kennisfunctie voor het Rijk moet acteren veel complexer. Die complexiteit vraagt om een (meer) integrale benadering.



II. De ontwikkeling van de kennisfunctie kenmerkt zich door een toenemende complexiteit.

Zo ook op het domein van integratie. De kennisfunctie moet hier op intelligente wijze kunnen schakelen tussen meerdere niveaus van onderzoek¹³, tussen diverse beleidscontexten en verschillende bestuurlijke lagen, en tussen uiteenlopende culturele domeinen. En bovenal moet de kennisfunctie in staat zijn om, afhankelijk van de kennisvraag, deze drie gelaagde dimensies in steeds wisselende samenstellingen te verbinden.

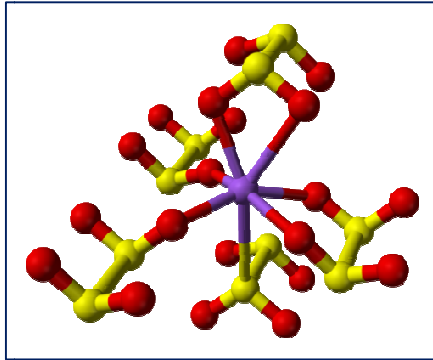
3.5 Twee rollen

De integrale schakelfunctie kent twee te onderscheiden rollen. Die rollen hangen samen met de dynamiek waarin geopereerd moet worden.

1. De rol van kennismakelaar

Een *kennismakelaar* acteert op de drie dimensies van 1. complexe en diverse praktijk, 2. meerdere beleidscontexten en 3. de drie verschillende niveaus van onderzoek. Hij is in staat om de juiste vragen op de juiste plekken neer te leggen. Hij is een spin in het kennisweb van organisaties, platforms en netwerken die entameert, samenbrengt, aanstuurt en toetst. Zodat binnen afgesproken termijnen en financiële kaders de gevraagde kennis en de ontstane inzichten beschikbaar komen.

¹³ Met tevens onderkenning van drie verschillende onderzoeksfuncties, te weten monitoren, benchmark en evalueren, en het besef dat dit aparte competenties vraagt die niet automatisch goed aansluiten.



III. De kennismakelaar als spin in het kennisweb van organisaties, platforms en netwerken.

Met één hand kun je niet klappen. De kracht van de kennismakelaar is dan ook dat hij met verstand van zaken en gevoel voor verhoudingen kwalitatief hoogstaande processen inricht, waarbij het *verbinden* van kennisdragers (vanuit instituties zoals gemeenten, politie, ggz, scholen maar ook representanten uit de samenleving) met toegepast en funderend onderzoek leidt tot beleidsrelevante inzichten en antwoorden.

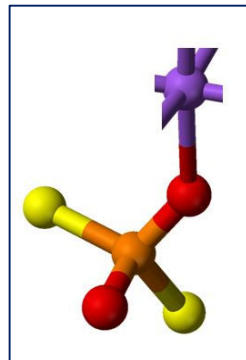
II. Een actieve, verbindende rol

Met name bij vraagstukken van sociale stabiliteit bestaat er van tijd tot tijd behoefte aan snel beschikbare, specifieke kennis uit een specifiek cultureel domein. Het is in dergelijke situaties belangrijk om die specifieke informatie in een zo kort mogelijk tijdsbestek boven tafel te krijgen. Het betreft per definitie kort cyclisch onderzoek.

Een dergelijke kennisbehoefte vraagt om gemakkelijke toegang tot de leefwereld waarin de specifieke situatie zich afspeelt en om het kunnen vervullen van een verbindende rol.

Wezenlijk hierbij is dat elke culturele gemeenschap zijn eigen 'ontsluitingswetten' en eigen organisatievormen heeft (variërend van sterk hiërarchisch tot veranderende coalities in een netwerkstructuur), specifiek passend bij die cultuur. Dit vraagt om het zo goed mogelijk kunnen benutten van het zelforganiserend vermogen binnen de verschillende culturele domeinen.

Daarnaast is het juist kunnen duiden van de opgevangen signalen van groot belang. Het vanuit vertrouwen kunnen leggen van contacten en op basis van erkenning en ervaring kunnen bieden van een waardevol handelingsperspectief zijn twee wezenlijke aspecten¹⁴.



IV. In de actieve, verbindende rol moet snel kunnen worden doorgedrongen tot in de haarvaten van een netwerk.

¹⁴ Ook wel aangeduid als sociale diplomatie.

Meerdere gesprekspartners geven aan dat deze *liaisonrol* de komende jaren van groot belang is. Dit op basis van de ontwikkelingen die zij zien, zoals de brede sociale integratieverantwoordelijkheid van gemeenten die zich daar op moeten inregelen in combinatie met een soms toenemend ideologisch bewustzijn binnen specifieke deelculturen. Ook het terugtreden van specifieke doelgroepvertegenwoordiging, gepaard aan de transitie van bestaande organisaties zoals bijvoorbeeld genoemd in §2.1, vergroot in hun optiek de nut en noodzaak van deze rol.

In januari 2011 ontstaat er ophef in Utrecht. Er zijn tentenkampen in de bossen bij de stad ontdekt waar o.a. dakloze Polen wonen. Voor hen is geen plek in de opvang. Ze dwalen door het bos, slapen in de tenten en zijn vaak onder invloed. Het is de climax van problemen in de Utrechtse daklozenopvang.

Utrecht besluit de Poolse organisatie Barka in te huren om het probleem aan te pakken. Er blijken twee zaken cruciaal in de aanpak: de inzet van een ervaringsdeskundige die zelf dakloos en verslaafd is geweest, en het bieden van perspectief. Dagelijks loopt een Poolse psycholoog met een

voormalig dakloze Pool – de leader – langs Utrechtse daklozenopvang en ziekenhuizen. De leaders zijn vaak de enige die nog contact weten te leggen en in staat zijn om vertrouwen te wekken. Als het vertrouwen gewonnen is, is terugleiden een oplossing waar vaak voor wordt gekozen.

Volgens de gemeente Utrecht lost Barka grote problemen in de stad op. De druk op de daklozenopvang is sterk verminderd. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Amhem en Eindhoven hebben de Utrechtse aanpak overgenomen.

NRC Handelsblad 14&15 november 2013

Bovenstaand voorbeeld laat zien dat er in deze actieve, verbindende rol vragen aan de orde zijn als:

- *Hoe kan er op snelle en effectieve wijze een goede verbinding worden gelegd binnen een specifiek cultureel domein?*
- *Welke kennis is nodig en kan verkregen worden?*
- *Welke inzichten levert die lokaal ontwikkelde kennis op?*
- *Hoe kan de lokaal ontwikkelde kennis worden gedeeld (en doorontwikkeld) met andere actoren in het veld (in onderhavig voorbeeld: andere gemeenten)?*
- *Hoe wordt geborgd dat de lokaal ontwikkelde kennis als evidence based data kan worden ingebracht bij toegepast en/of funderend onderzoek?*

V. Een recent voorbeeld van een succesvolle invulling van de actieve, verbindende rol. Tegelijkertijd agendeert het de wenselijkheid van het slim overstijgend delen van lokale kennis.

Het goed kunnen uitvoeren van deze rol is sterk persoonsgebonden. Het ligt dan ook voor de hand om de makelaarsrol en deze actieve, verbindende rol te onderscheiden.

3.6 Over grenzen heen

De traditionele scheiding van beleidsdomeinen werkt niet meer. Zo heeft bijvoorbeeld ook het buitenlands beleid steeds meer te maken met nationale gevoeligheden. Articulatie van de SZW-kennisvraag op het integratiedomein zou dan ook waar nuttig en nodig doorontwikkeld kunnen worden tot een op punten gebundelde vraagarticulatie van meer departementen. Om zo, waar zinvol, een kennisstroom te genereren die meerdere beleidscycli dient.

Die gebundelde vraagarticulatie staat niet op zichzelf. Elke kennisvraag komt – als het goed is – voort uit een departementale kennisagenda. Om een zinvolle gebundelde articulatie mogelijk te maken, is het belangrijk dat deze kennisagenda's zo permeabel mogelijk zijn. Een logische vervolgstap is om de bijbehorende kennisprogrammering op elkaar af te stemmen. Door hier goede regie op te voeren, kan onderling slim worden meegelifd op de kennisvragen van anderen.

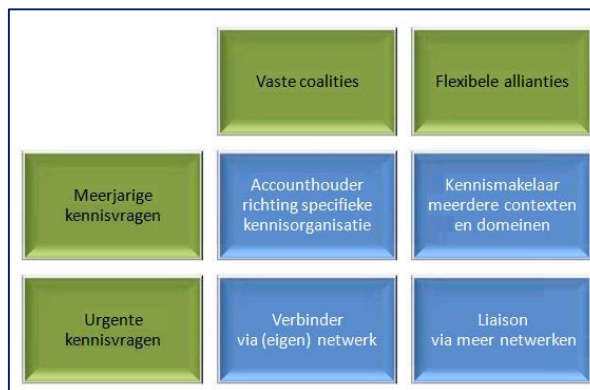
Bovendien: door voor integratievraagstukken in een vroeg stadium van de beleidscyclus de diverse kennisagenda's en bijbehorende kennisprogrammering naast elkaar te leggen, kan tevens een betere kosten-baten verhouding voor het Rijk worden bereikt. Nu zitten in de onderzoeksprogrammering richting de instellingen nog (te) weinig prikkels tot bundeling van werkzaamheden.

Het is zaak om over grenzen heen te werken. Een moderne vervulling van de kennisfunctie stuurt hierop ook richting kennisorganisaties. Immers, in het algemeen zijn zij eveneens nog sterk langs traditionele scheidslijnen georganiseerd.

Een moderne vervulling van de kennisfunctie op het domein van integratie vereist intelligent en flexibel schakelen tussen actoren en invalshoeken. Dat vraagt om een adaptieve organisatie- en financieringsvorm, teneinde goed te kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen en vragen. Tevens moet ook voldoende continuïteit worden geboden opdat toegepast onderzoek daadwerkelijk kan leiden tot betekenisvolle antwoorden op de meerjarige kennisvragen en tot werkbare inzichten voor de praktijk.

3.7 Transitie kennisfunctie

Uit de verkenning komt het beeld naar voren dat ten aanzien van de kennisfunctie op het integratiedomein een transitie aan de orde is. Ten behoeve van *meerjarige kennisvragen* is de kern daarvan: het steeds beter kunnen aangaan en benutten van flexibele allianties voor optimale kennisvergaring, -deling en -creatie. Dit in plaats van het zich richten op één specifiek domein met daarbinnen een beperkt aantal kennisinstellingen.



VI. De kennisfunctie ontwikkelt zich meer en meer richting flexibele allianties.

Ook ten aanzien van het beantwoorden van *urgente kennisvragen* tekent zich een verandering van de rol af. Door het stoppen met specifiek doelgroepenbeleid en het hanteren van een thematische beleidsaanpak binnen de overheid, wordt het steeds

belangrijker dat er een kennisfunctie is die in voorkomende gevallen meerdere, uiteenlopende netwerken snel en doelgericht kan ontsluiten.

Van groot belang blijft tevens dat de kennis die wordt ontwikkeld en de inzichten die worden opgedaan op beide niveaus van kennisvragen (meerjarig en urgent) tijdig, structureel en adequaat met elkaar wordt verbonden.

3.8 Moderne vervulling kennisfunctie

SZW staat voor de uitdaging van een moderne, duurzame vervulling van de kennisfunctie op het domein van integratie. Samenvattend laat de verkenning zien dat een duurzame kennisfunctie ...

- ... vraagt om een *kennisvraag* die:
 - zo integraal als mogelijk en zo gedifferentieerd als noodzakelijk wordt geformuleerd;
 - die samenhangt met permeabele kennisagenda's uit verschillende beleidscontexten;
 - die één duidelijke opdrachtgever kent.

- ... vraagt om de volgende *functionaliteiten*:
 - in staat zijn om – ook onder tijdsdruk - in een complex veld informatie te kunnen verzamelen, valideren, verrijken en te verspreiden;
 - zowel kunnen acteren diep in de vele cultuurspecifieke netwerken als afstand kunnen nemen tot de korte termijn hectiek;
 - complexe schakelfunctie tussen sterk verschillende culturen, diverse beleidscontexten en bestuurlijke lagen, en uiteenlopende niveaus van onderzoek kunnen vervullen.

- ... vraagt om een *organisatievorm* die:
 - congruent is met de dynamiek van het werk en de zich ontwikkelende netwerksamenleving: maximale flexibiliteit, minimaal noodzakelijke institutionalisering;
 - aansluit bij de ontwikkeling aan de beleidskant richting kennisagenda's.

- ... vraagt om een *financieringswijze* die:
 - recht doet aan de (middel)lange-termijnaspecten die met kennisontwikkeling samenhangen;
 - borgt dat geld pas vrijkomt als er een duidelijk gearticuleerde vraag is.



4. BELEGGEN SZW-KENNISFUNCTIE

*De kennisinfrastructuur kan niet het inhoudelijk strategisch denken van de departementen overnemen.
Kim Putters – directeur SCP*

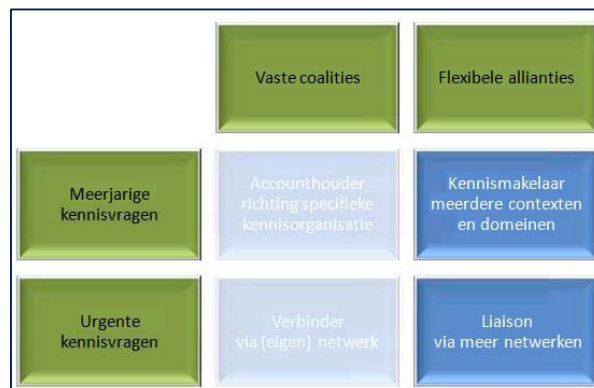
De SZW-kennisvragen betreffen zowel meerjarige als urgente vragen. Deze vragen moeten zo worden belegd dat op beide niveaus tijdige en kwalitatief hoogstaande beantwoording verzekerd is, evenals de cruciaal geachte kennisuitwisseling tussen beide niveaus. Dat vraagt onder meer om professioneel opdrachtgeverschap en om een stabiele en tegelijkertijd adaptieve borging van de benodigde functionaliteiten. Een vaste kern met aanvullend een flexibele schil van inzetbare kenniswerkers is een passend antwoord.

4.1 Verdeling verantwoordelijkheid

Het goed beleggen van de SZW-kennisfunctie vraagt dat de verantwoordelijkheden helder verdeeld zijn. Dan kan de kennisinfrastructuur op een passende wijze verbonden worden aan de bestuurlijke keten.

Departementaal niveau

Uit de verkenning komt het beeld naar voren dat SZW op het domein van participatie en sociale stabiliteit systeemverantwoordelijkheid zou moeten (willen) dragen voor de invulling en belegging van de kennisfunctie op zowel het domein van de meerjarige als van de urgente kennisvragen. In combinatie met het doorzetten van de ontwikkelingen richting flexibele allianties betekent dit dat de SZW-kennisfunctie zowel de makelaarsrol als de liaisonrol moet omvatten, evenals de noodzakelijke robuuste verbinding daartussen.



VII. SZW zou systeemverantwoordelijkheid moeten (willen) dragen voor zowel de meerjarige kennisvragen als de urgente vragen op het domein van integratie. Dat in een context waarin de relevantie van de verschillende actoren steeds meer afhangt van het onderwerp en de probleemstelling.

De invulling van de systeemverantwoordelijkheid van SZW kan niet geheel los worden gezien van het decentralisatieproces zoals dat momenteel op andere beleidsdomeinen plaatsvindt en van de daarbij behorende verkenningen rond wijzigingen in de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de kennisfuncties. De vraag dient zich dan ook hier aan waar de knip in verantwoordelijkheden tussen gemeenten en het Rijk ten aanzien het

articuleren van kennisvragen en de bijbehorende financiering gelegd moet worden. Dit vraagt nader onderzoek. Als vertrekpunt zou gehanteerd kunnen worden dat het ministerie van SZW verantwoordelijkheid draagt voor een goede inrichting van de kennisinfrastructuur. Het borgen van het goed functioneren van het lemniscaatproces (zie § 3.3) is daar een onderdeel van.

Er is veel kennis voor handen, maar volgens velen stagneert die kennis met name in het onderste deel van het lemniscaatproces. Kennis ontwikkelt op gemeentelijk niveau stroomt niet zonder meer door naar hogere (aggregatie)niveaus. Het departement moet vanuit haar systeemverantwoordelijkheid dit rondstromen faciliteren. Dit is overigens ook van directe meerwaarde voor het departement zelf. Immers, decentraal belegde verantwoordelijkheid betekent niet dat het departement alleen maar kennis uit het funderend onderzoek nodig heeft. Ze zal evengoed op de hoogte moeten blijven van de essentie en de karakteristieken van lokale ontwikkelingen. Ook blijft het departement aan de lat staan voor het formuleren van een gericht aantal kennisvragen op de middellange en lange termijn.

Gemeentelijk niveau

Articulatie van de kennisvragen uit de lokale gemeenschap die via kort cyclisch onderzoek kunnen worden beantwoord, zouden logischerwijs tot de verantwoordelijkheid van individuele gemeenten behoren en kunnen ongetwijfeld in de G4 of de G32 worden gedeeld. Daarbij wordt wel aangetekend dat tijdens de verkenning meermalen de zorg is geuit dat de minder grote gemeenten vanwege beperkte menskracht en financiën hiertoe veel minder goed in staat zijn. Grote gemeenten hebben betere mogelijkheden om die verantwoordelijkheid waar te maken, ook vanwege de talrijke lokale organisaties in hun netwerk die toegang bieden tot de diverse culturele domeinen¹⁵.

Inhoudelijke impulsen

Zoals hierboven aangegeven is het stagneren van de kennisstroom, tussen de verschillende niveaus van onderzoek maar ook bijvoorbeeld tussen gemeenten onderling, een belangrijk risico. Het is een verantwoordelijkheid van iedere actor om dit te voorkomen.

Zowel aan de boven- als aan de onderkant van het lemniscaatproces kunnen inhoudelijke impulsen bijdragen tot een beter doorstromen van kennis en inzichten. Zo kan het SCP autonoom stimulerende signalen inbrengen vanuit het funderend onderzoek, terwijl gemeenten en professionals vanuit bijvoorbeeld politie en ggz het proces van kenniscreatie en -ontwikkeling vanuit de levende praktijk actief kunnen voeden.

4.2 Opdrachtgever en opdrachtnemer

Het daadwerkelijk goed inrichten van de benodigde kennisfunctie op integratierrein vraagt enerzijds dat SZW vanuit haar opdrachtgevende rol scherp kan formuleren welke (kennis)thema's de kennisagenda voor de middellange termijn bepalen en welke kennisvragen hiermee samenhangen¹⁶. Ook moet helder zijn wat het departement met betrekking tot de urgente kennisvragen verwacht ten aanzien van het netwerkmanagement; wat zijn de criteria die voor SZW bepalend zijn om van een goede performance op het domein van kort cyclische vragen te kunnen spreken?

Dit vraagt dat het departement hiervoor voldoende kwaliteit in eigen huis heeft georganiseerd. Beleidsmedewerkers moeten de juiste competenties hebben voor

¹⁵ Zoals in Amsterdam bijvoorbeeld via 'Hart voor de samenleving', een groep jonge ondernemers en leidinggevendenden uit de Marokkaanse gemeenschap, en via 'The other network', een businessclub voor ondernemers, bestuurders, directieleden en beslisers 'die geloven in de kracht van diversiteit'.

¹⁶ Tijdens de verkenning kwam naar voren dat dit beter kan dan nu gebeurt. Zo heeft een gemeente zelf een vierjarig onderzoek naar 'religieus leiderschap' aan de VU laten verrichten omdat in haar optiek het departement de relevantie van het vraagstuk niet onderkende.

opdrachtgeverschap aan de kennisinfrastructuur, evenals het hebben van goede relaties met de kennisfunctie en van kritisch vermogen. Beleid moet in staat zijn om expliciet te maken wat de kennisvraag is die wordt gesteld en welke functie (zoals monitoren, benchmark, evaluatie) men vraagt van de onderzoeksinstelling. Het bepalen van de strategische vraagstelling, inherent aan goed opdrachtgeverschap, is een taak die niet weggezet kan worden bij anderen in de kennisinfrastructuur.

Anderzijds is het noodzakelijk dat de opdrachtnemer in de rol van kennismakelaar de verantwoordelijkheid wil en kan dragen om vanuit een onafhankelijke positie via flexibele allianties kennis te ontwikkelen en inzichten te creëren. En zich daarbij niet laat leiden door wellicht gerelateerde onderzoeksbelangen van de eigen organisatie waar de kennismakelaarsfunctie is ondergebracht. Het slim halen wat elders al is in plaats van zelf opnieuw gaan onderzoeken, is van groot belang voor een efficiënt werkende kennisinfrastructuur.

4.3 Vaste kern, flexibele schil

De dynamiek die samenhangt met de beantwoording van meerjarige kennisvragen verschilt met die rond urgente kennisvragen. In het laatste geval gaat het doorgaans om (onverwachte) gebeurtenissen, in specifieke culturen en op lokale schaal. De dynamiek rond meerjarige kennisvragen is stabiel van aard. De inrichting van de kennisfunctie behoort zoveel als mogelijk op deze verschillen aan te sluiten. Het lijkt passend om bij de inrichting van de kennisfunctie gebruik te maken van het principe 'vaste kern, flexibele schil'. Daarbij wordt via de vaste, robuuste kern geborgd dat er een stabiele capaciteit is ten behoeve van de functie van kennismakelaar, evenals voor de noodzakelijke continuïteit in relatie tot meerjarig onderzoek. De flexibele schil ademt mee met de toe- en afname in kennisvragen die meer in de periferie van de mainstreamontwikkelingen ontstaan; dat kunnen zowel kortcyclische onderzoeksvragen zijn als meerjarige.

1. Vaste kern

Een vaste kern van hoogwaardige, generieke professionals vervult de rol van kennismakelaars. Zij zijn de spin in het web waar het gaat om kenniscreatie via onderzoek ten behoeve van beantwoording van de meerjarige SZW-kennisvragen. Het zou daarbij kunnen gaan om een beperkt aantal personen die gezamenlijk uitmuntende kennis hebben over en toegang tot de diverse culturele domeinen en die ieder voor zich in staat zijn om op een professionele wijze relaties te onderhouden met wetenschappelijke onderzoeksinstellingen, evenals met de meer praktijkgerichte kennisorganisaties en met de organisaties waarin professionals zelf directe kennis op doen (zoals politie, ggz, scholen, verzorgingstehuizen).

De kennismakelaars uit de vaste kern moeten ook in staat zijn om goede relaties te onderhouden met de mensen uit de flexibele schil. Bovendien moeten ze weten hoe kennis die op lokaal niveau uit de netwerken naar voren komt, geaggregeerd kan worden naar een overkoepelend niveau en hoe die praktijkkennis kan worden verbonden met meerjarige kennisvragen.

Ingezet kan worden op een 'lichte structuur' met jaarlijks circa 5 tot 10 gerichte onderzoeken, met een focus op de middellange termijn (4 tot 5 jaar). Randvoorwaardelijk voor een succesvolle uitvoering van een dergelijke structuur is dat er aan departementale zijde stabiliteit ontstaat in opdrachtgeverschap en in vraagarticulatie. Waar nuttig en nodig moet sprake zijn van een doorontwikkeling tot een op punten gebundelde vraagarticulatie van meerdere departementen.

II. Flexibele schil

Waar het gaat om de urgente vragen is in het algemeen een flexibele schil beter op zijn plaats. Snelle toegang tot informatie uit de verschillende culturen vraagt om een netwerk van mensen die tot die culturen behoren en om goede contacten naar het lokale bestuur dat ook als verbindingsschakel kan dienen. Het fluïde karakter van de kort cyclische kennisvragen vereist het continue blijven ontwikkelen van de flexibele schil. De flexibele schil kan ook ingezet worden als capaciteit bij meerjarige kennisvragen die in de reguliere kennisprogrammering nog niet voorzien waren.

Een deel van het beschikbare budget moet worden gereserveerd om additionele opdrachten in de flexibele schil te kunnen beleggen. Het merendeel van het budget behoort echter te worden gereserveerd voor de meerjarige kennisvragen die voortkomen uit de mainstreamontwikkelingen en de politieke agenda; zo worden commitment en budget gericht op de middellange termijn. Het ligt voor de hand om de budgetten te koppelen aan de opdrachtgever voor het stelsel.

4.4 Positionering kennisfunctie

Geadviseerd wordt om de rol van kennismakelaar zoals beschreven in §3.5 te verbinden aan het niveau van toegepast onderzoek. Dit lijkt verstandig omdat de kennismakelaar zo dicht op de onderzoeksomgeving zit, in het hart van het lemniscaatproces. Desgewenst kan de makelaar tevens onderzoeker of onderzoeksbegeleider zijn.

Hieronder wordt dit toegesneden op organisaties en is de analyse, vanuit de verkennende aard van de verstrekte opdracht, op hoofdlijnen, gebaseerd op bestudeerde stukken en de gevoerde gesprekken.

Uit de verkenning komt breed het beeld naar voren dat sterk wordt betwijfeld of de huidige kennisleverancier van SZW op het domein van participatie en sociale stabiliteit – zijnde FORUM - de transitie richting flexibele kennismakelaar tijdig en in voldoende mate kan maken. Het huidige FORUM staat bekend als statisch, vrij eenzijdig, en niet gericht op meerdere culturele domeinen en beleidscontexten. Er zijn geen signalen verkregen die duiden op een snelle wendbaarheid en aanpassing die in lijn is met de geschetste vereisten van een moderne kennisfunctie. De toegevoegde waarde die enkele medewerkers hebben met name vanwege hun directe toegang tot specifieke netwerken wordt overigens door velen erkend.

Zowel het SCP als Clingendael bewegen zich (primair) op het domein van de lange termijn kennisvragen waarbij de afstand tot de lokale informatiedragers groot is. Beide zijn om die redenen geen natuurlijk partner voor lokale netwerken. Het SCP ambieert de rol van kennismakelaar overigens ook niet. De oriëntatie van Clingendael is van nature gericht op het domein van internationale veiligheid. Hoewel er bij Clingendael sprake is van een zoeken naar een bredere oriëntatie lijkt het niet voor de hand te liggen om op dit moment in te zetten op het aldaar beleggen van de kennisfunctie op het integratiedomein.

Behalve FORUM bevinden ook het CCV en Movisie zich op het domein van toegepast onderzoek. In de optiek van de verkenner is de scope van het CCV momenteel te veel beperkt tot het domein veiligheid om te kunnen worden geclassificeerd als een kansrijke kennismakelaar voor het gehele domein van sociale stabiliteit én integratie. Movisie heeft als kracht dat zij reeds de rol van moderne kennismakelaar meer en meer vervuld. Tegelijkertijd kan ook worden geconcludeerd dat Movisie zich (logischerwijs) primair richt op de Wmo-prestatievelden hetgeen inhoudt dat activiteiten op het integratiedomein aanwezig zijn doch in relatief beperkte mate; de hoofdoriëntatie ligt vooralsnog op andere domeinen.

Bovendien is deze organisatie gelet op de decentralisatie binnen het zorgstelsel komende tijd sterk in beweging.

Gegeven de geschetste ontwikkelingen en de karakteristieken die aan een moderne kennisorganisatie verbonden zijn, blijkt in de optiek van de verkenner dan ook uit de verkenning dat Platform31 voor SZW de meest toekomstbestendige en natuurlijke partner is voor het beantwoorden van de kennisvragen op het gebied van integratie.

De organisatie beschikt allereerst over een breed profiel¹⁷. De fusieontwikkeling die Platform31 de afgelopen periode doormaakte¹⁸, heeft daarnaast reeds geleid tot een breed en op de praktijk gericht onderzoeksdomein, tot een verdere diversificatie van haar netwerken evenals tot een toenemende inhoudelijke en financiële Europese oriëntatie¹⁹. Tegelijkertijd is de organisatie goed aangehaakt op de wetenschappelijke wereld, heeft ze ook op gemeentelijk niveau een uitgebreid netwerk en vervult ze reeds meer en meer de makelaarsrol. Platform31 geeft er bovendien blijk van te onderkennen dat de ontwikkelingen steeds meer vragen om nieuwe samenwerkingsvormen die recht doen aan de netwerkmaatschappij en de beweging richting zelforganisatie ondersteunen. Zij kan dan ook zowel Rijk als gemeenten helpen om een moderne kijk op (kennis)innovatie op het domein van integratie te ontwikkelen.

Onderkend moet echter ook worden dat het Platform31 op het terrein van de kort cyclische vragen nog ontbreekt aan directe toegang tot diep in bepaalde culturele netwerken. Bovendien ontbreekt het de organisatie naar verwachting nog aan specifieke kennis ten aanzien van de Marokkaanse en Turkse gemeenschap; kennis die enkele medewerkers van FORUM wel bezitten maar die bijvoorbeeld ook benaderbaar is via het uitgebreide netwerk van de nu transformerende organisaties als het Inspraakorgaan Turken in Nederland (IOT)²⁰ en het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN)²¹, alsook via de gemeentelijke contacten. Een beperkte aanvulling van de capaciteit van Platform31 met deze specifieke kennis lijkt wenselijk.

4.5 Tot slot

In lijn met de verstrekte opdracht draagt dit rapport het karakter van een verkenning. Het schetst op beknopte wijze een beeld van relevante ontwikkelingen, van een robuuste en moderne kennisfunctie en van passende opties met betrekking tot het beleggen van de SZW-kennisfunctie op het integratiedomein.

Het verdient aanbeveling om in de volgende fase in ieder geval nader te onderzoeken:

- I. Wat is, in het licht van de door SZW gevoelde (systeem)verantwoordelijkheid voor de kennisinfrastructuur, de verantwoordelijkheid van gemeenten met betrekking tot de articulatie van kennisvragen en het daarop toegesneden onderzoek?

¹⁷ De organisatie richt zich in het bijzonder op de maatschappelijke vraagstukken in het economische, het sociale en het woondomein en in het verbinden van deze domeinen.

¹⁸ Platform31 is sinds de zomer van 2012 de fusieorganisatie van KEI, Nicis Institute, Nirov en SEV.

¹⁹ Zo wordt reeds voorgesorteerd op het verwerven van Europese middelen in het kader van 'Horizon 2020-programma's' (EU-framework Programme for Research and Innovation).

²⁰ De Stichting IOT is een federatieve organisatie, bestaande uit een brede samenstelling van vertegenwoordigende groepen uit de Turkse gemeenschap. Het betreft 9 federaties met daaronder circa 300 plaatselijke verenigingen. Het IOT bevindt zich in een transitie als gevolg van het per 1 januari 2015 stopzetten van de subsidie aan de LOM-organisaties (zie §2.1).

²¹ SMN is een landelijke organisatie voor de belangenbehartiging van de 335.000 Marokkanen in Nederland. Men geeft aan een uitgebreid netwerk onder Marokkaanse organisaties, netwerken en individuele sleutelpersonen te hebben. Het SMN bevindt zich in een transitie als gevolg van het per 1 januari 2015 stopzetten van de subsidie aan de LOM-organisaties (zie §2.1).

- II. Wat is een bij deze verantwoordelijkheidsverdeling passende financiële structuur en moeten financiële stromen worden verlegd?
- III. Een verdere uitwerking van opdrachtnemerschap door Platform31. Daarbij verdient met name aandacht welke specifieke expertise, hetzij ten aanzien van de makelaarsrol dan wel ten aanzien van de liaisonrol, voor Platform31 aanvullend nodig is en hoe deze kennis kan worden verankerd.
- IV. Via welke prikkels kan worden geborgd dat de makelaarsrol ook daadwerkelijk stimuleert dat slim wordt gehaald wat elders al is in plaats van zelf opnieuw te gaan onderzoeken?
- V. Hoe kan op het domein van integratie worden gekomen tot een op punten gebundelde vraagarticulatie van meerdere departementen met één duidelijke opdrachtgever voor de kennisvragen?



BIJLAGEN

Bijlage I

Met de volgende personen zijn één of meerdere gesprekken gevoerd:

- Paul Abels	...	plv. directeur NCTv
- Ahmet Azdural	...	directeur Stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland
- Francie van de Beek	...	plv. directeur CCV
- Hans Bellaart	...	beleidsadviseur Jeugdbeleid FORUM
- Steven Broers	...	directeur Bestuurszaken gemeente Den Haag
- Christien Bronda	...	directeur Dienst Werk en Inkomen Amsterdam
- Ko Colijn	...	directeur Clingendael
- Rob Dortland	...	interim-manager FORUM
- Annet Hermans	...	senior beleidsmedewerker Onderwijs FORUM
- Tjibbe Joustra	...	voorzitter Raad van Toezicht FORUM
- Habib el Kaddouri	...	directeur Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders
- Jos Koffijberg	...	hoofd onderzoek Platform31
- Elly van Kooten	...	directeur Maatschappelijke Ondersteuning – VWS
- Ralf Krooshof	...	afdelingshoofd Integratie en Rechtstaat – SZW
- Korrie Louwes	...	wethouder Rotterdam
- Corine van Middelkoop	...	beleidsmedewerker Rechtsstaat, Religie en Samenleving FORUM
- Mies van Niekerk	...	senior projectleider afdeling onderzoek Platform31
- Henk Post	...	directeur Voortgezet Onderwijs – OCW
- Kim Putters	...	directeur SCP
- Afke van Rijn	...	directeur Integratie en Samenleving – SZW
- Paul Scheffer	...	lid Raad van Toezicht FORUM
- Paul Schnabel	...	voormalig directeur SCP
- Marijke Steenbergen	...	voorzitter Raad van Bestuur Movisie
- Wil Verschoor	...	manager Participatie en Burgerschap Movisie
- Ralph Vossen	...	manager Publieke Sector CCV

Daarnaast is een scala aan schriftelijke bronnen geraadpleegd.

Vergaderjaar 2012–2013

32 824

Integratiebeleid

33 297

**Intrekking van de Wet overleg
minderhedenbeleid in verband met de herijking
van de overlegvorm over het integratiebeleid**

Nr. 18

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN
WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2013

In het Algemeen Overleg met de vaste Commissie van SZW over Integratieonderwerpen d.d. 27 februari jl. heb ik toegezegd uw Kamer per brief vóór de behandeling van de Intrekkingwet Wet Overleg minderhedenbeleid (WOM, gepland op 6 maart 2013) te informeren over: 1) de wijze waarop de nieuwe dialoog na intrekking van de WOM vorm krijgt, en 2) de wijze waarop invulling is gegeven aan de Motie Van Dam/Sterk (Kamerstukken II 2011–2012, 33 000 VII, nr. 83), inzake het borgen van de geleerde lessen van de LOM-organisaties. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging.

1) Vorm geven aan nieuwe dialoog

De regering hecht sterk aan een actieve dialoog met de samenleving over integratievraagstukken. Om een aantal actuele voorbeelden te noemen:

- Om alert te kunnen zijn op ongewenste verschijnselen als parallelle, geïsoleerde gemeenschappen is het nodig signalen uit de maatschappij op te vangen.
- Ten behoeve van de bestrijding van jeugdwerkloosheid onder migrantenjongeren is het van belang te spreken met de betreffende groepen om de problemen aan te kunnen pakken.
- De aanpak van de maatschappelijke gevolgen van de komst van EU-arbeidsmigranten in Nederland, wordt specifiek met groepen EU-migranten besproken. Zo is de regering actief in gesprek met het PLON, de zelfstandige organisatie die in 2010 is opgericht om de belangen van de Polen in Nederland te behartigen.

De regering kiest hierbij voor een flexibele dialoog waarbij afhankelijk van het onderwerp en de probleemstelling de meest relevante gesprekspartners uitgenodigd worden voor overleg. Dit komt in plaats van een geïnstitutionaliseerde overlegstructuur met vaste gesprekspartners zoals met het LOM thans in het kader van de WOM is vormgegeven. Met de

flexibele dialoog staat de overheid op een actievere wijze in contact met de samenleving over de verschillende thema's die in het kader van het integratiebeleid aan de orde zijn, zoals sociale stabiliteit, participatie, taalverwerving of betrokkenheid van ouders in het onderwijs.

De dialoog met de samenleving vindt onder meer plaats door:

- 1) Oog en oor te hebben voor signalen uit de samenleving: dit doen we door in nauw contact te blijven met partijen als sleutelfiguren uit migrantengemeenschappen, organisaties met kennis over migranten en migrantenorganisaties. Daarnaast is het voornemen om jaarlijks met een brede groep organisaties om tafel te gaan om van gedachten te wisselen over actuele onderwerpen.
- 2) Het organiseren van rondetafelgesprekken, expertmeetings en conferenties over voor het integratiebeleid belangrijke thema's. Hierbij worden voor het thema relevante partijen uitgenodigd. Zo was er op 3 en 4 september jl. een Europese conferentie over «Vrij verkeer en participatie van EU-burgers», vond er op 10 oktober jl. een rondetafelgesprek plaats over verbeteren van kansen voor migrantenjongeren bij de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt en op 19 oktober jl. een expertmeeting over ouderbetrokkenheid van migrantenouders.
- 3) Inzetten van sleutelfiguren bij calamiteiten en incidenten; dit betekent dat de overheid een goed en intensief netwerk nodig heeft.

2) Invulling motie Van Dam/Sterk

In de motie Van Dam/Sterk, wordt de regering verzocht om in overleg te treden met de LOM-organisaties over de borging van het netwerk en de expertise, en hen in de gelegenheid te stellen zich goed voor te bereiden op een nieuwe toekomst zonder subsidiëring van rijkswege. Dit tegen het voornemen dat de Wet Overleg minderhedenbeleid zal worden ingetrokken en de subsidie van de LOM-organisaties per 1 januari 2015 zal worden beëindigd.

In de afbouw van de subsidie van de LOM-organisaties is rekening gehouden met een transformatie naar een nieuwe toekomst zonder subsidiëring van rijkswege. Met betrekking tot de borging hebben de LOM-organisaties aangegeven dat zij hieraan zelf invulling wensen te geven.

Ten aanzien van de borging van de kennis van de eigen organisaties is de LOM-partijen gelegenheid gegeven om via de subsidie voor de werkplannen in de periode 2012 – 2014 een aanvang te maken met het borgen van hun netwerk en expertise.

Er zijn daarnaast drie voorstellen voor bredere borging ingeleverd. In het bestuurlijk LOM-overleg van 12 januari 2012 lichten de LOM-organisaties twee van deze voorstellen voor een nieuwe overlegvorm toe aan toenmalig Minister Leers van Immigratie, Integratie en Asiel:

- 1) De «Raad voor integratie en burgerschap» is een gezamenlijk voorstel van het LOM-samenwerkingsverband voor de Molukse gemeenschap BUAT, het Inspraakorgaan Chinezen (IOC), Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN) en het Surinaams Inspraakorgaan (SIO). Het betreft een voorstel voor een (vaste) organisatie met relevante en deskundige partijen die op de hoogte zijn van wat er leeft onder de verschillende minderheidsgroeperingen en die waakt over het bereik van generiek beleid onder migranten en de kwaliteit ervan.
- 2) Het «Sociaal Contract voor Burgerschap en Integratie» is een gezamenlijk voorstel van de Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON), het Inspraakorgaan Turken (IOT) en het Samenwerkingsver-

band Marokkaanse Nederlanders (SMN). Het betreft een alliantie, waarin op een nieuwe wijze vorm wordt gegeven aan de (thema- wijze) samenwerking in het maatschappelijk middenveld en de samenwerking met overheden.

Minister Leers heeft bij de bespreking aangegeven dat beide voorstellen elementen hadden die aansluiten bij de nieuwe manier van werken. In het vervolg op het LOM-overleg van 12 januari 2012 zijn er op ambtelijk niveau gesprekken geweest met alle LOM-organisaties.

Op 13 februari 2012 vond er op ambtelijk niveau een separaat overleg plaats met Lize over hun plannen voor borging van hun expertise en netwerk. Lize heeft zich afgezonderd van de andere partijen en een voorstel gedaan om individueel verder te gaan. Lize richt zich op de integratie van de (nieuwe) EU-arbeidsmigranten.

In reactie op de voorstellen is aangegeven dat de voorstellen interessante elementen bevatten om de dialoog met de overheid en zeker ook met andere relevante maatschappelijk partijen te voeren. Op de dialoog met de overheid ben ik hierboven ook al ingegaan. De LOM-organisaties is verder geadviseerd om in de nieuwe verhoudingen zich ook buiten de overheid te oriënteren en te investeren in de relatie met relevante maatschappelijke organisaties. De rijksoverheid zal kennis over de positie van verschillende groepen in de Nederlandse samenleving ontsluiten en effectieve interventies ontwikkelen, beschikbaar stellen en het benutten ervan actief stimuleren bij reguliere instellingen. Daarnaast is aangegeven dat het ministerie wanneer daar behoefte aan is vanuit de partijen, verbindingen met andere departementen kan leggen. Uiteraard blijf ik daarbij ook zelf graag in gesprek met de verschillende LOM-organisaties bijvoorbeeld als het gaat om het inzetten van hun kennis en netwerk bij maatschappelijke problemen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

