vandebunt adviseurs

Representativiteitstoets LOM

Overkoepelende rapportage

14 juni 2011

vandebunt adviseurs

Uitgebracht aan: Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Representativiteitstoets LOM

Overkoepelende rapportage

14 juni 2011

drs. A. (Ila) Kasem

drs. M.N. (Merel) Baracs

drs. M. (Marjanne) van der Helm

drs. C. (Chee-Wai) Chan

dr. J. (Jeroen) van der Zijde

drs. F. (Floris) Meijer

INHOUD

1. INLEIDING 1
   1.1 Context 1

2. OVERALL CONCLUSIES 3
   2.1 De inspraakorganen voldoen vrijwel allemaal aan de WOM 3
   2.2 De aanbevelingen uit de representativiteitstoets van 2005 zijn grotendeels overgenomen 3
   2.3 Verschillende inrichtingsmodellen 3
   2.4 De statische representativiteit is verbeterd 4
   2.5 De dynamische representativiteit is verbeterd, maar blijft aandacht vragen 5
   2.6 Focus binnen de achterban op specifieke groep 6
   2.7 Uitvoering versus agendering 6
   2.8 Een belangrijke rol in het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen 6
   2.9 Geen periodieke toetsing en analyse van ontwikkelingen in de achterban 7
   2.10 Communicatie over de eigen taken en functies is vaak onvoldoende 7

3. CONCLUSIES PER INSPRAAKORGAAN 8
   3.1 Lize, Overlegpartner rijksoverheid voor de Zuid-Europese gemeenschappen 8
   3.2 Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN) 10
   3.3 Inspraakorgaan Turken (IOT) 13
   3.4 Inspraakorgaan Chinezen (IOC) 16
   3.5 Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN) 18
   3.6 Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON) 21
   3.7 Surinaams Inspraakorgaan (SIO) 23
   3.8 BUAT, Platform voor Molukkers 26

BIJLAGE: OPZET VAN HET ONDERZOEK 29
   1. Toetsingskader 29

2.	De representativiteitstoets van 2003 - 2005	31
3.	Begeleidingscommissie	32
4.	Onderzoeksdelen	32
5.	Feitenonderzoek	33
6.	Veldonderzoek	33
7.	Casestudies	33
8.	Financieel-administratieve toetsing	33
9.	Werkconferentie	34
10.	Terugkoppeling naar inspraakorganen	34
11.	Acht eindrapportages	34

1. INLEIDING

1.1 Context

Het Landelijk Overleg Minderheden (LOM) is de officiële overlegstructuur waarin de erkende inspraakorganen van etnische minderheidsgroepen in Nederland overleg voeren met de Rijksoverheid over voor hen relevante beleidskwesties en maatschappelijke ontwikkelingen. Het LOM is sinds 1997 operationeel.

Op dit moment zijn acht inspraakorganen door de minister toegelaten tot het LOM:
- Lize, Overlegpartner rijksoverheid voor de Zuid-Europese gemeenschappen;
- Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN);
- Inspraakorgaan Turken (IOT);
- Inspraakorgaan Chinezen (IOC);
- Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON);
- Surinaams Inspraakorgaan (SIO);
- Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCAN);
- BUAT, Platform voor Molukkers.

De inspraakorganen binnen het LOM treden op namens de door hen gerepresenteerde achterban en geven inhoud aan de doelstellingen van het LOM. Het betreft de afstemming en het overleg tussen de Rijksoverheid en organisaties die in staat zijn de belangen van minderheden te behartigen en hen te vertegenwoordigen.

Om adequaat als afstemmings- en overlegpartner van de Rijksoverheid te kunnen fungeren, is het van belang dat de inspraakorganen representatief zijn en kunnen optreden namens hun achterban. Daarnaast is het met het oog op continue maatschappelijke en demografische ontwikkelingen van belang om vast te stellen op welke wijze de inspraakorganen zich vernieuwen en aanpassen aan de veranderingen in hun achterban.

Het LOM functioneert op basis van de Wet Overleg Minderheden (WOM). In de WOM zijn de criteria voor representativiteit als volgt geformuleerd[1]:

- het inspraakorgaan representeert de voornaamste landelijke stromingen binnen de doelgroep;
- de aandacht en de werkzaamheden van het inspraakorgaan zijn gericht op relevante beleidssectoren, zoals onderwijs, arbeid, huisvesting, gezondheidszorg en welzijn;

[1] Tweede Kamer, 1996-1997, 24835, nr.3, pagina 4

- ook de bijzondere categorieën binnen de doelgroep (vrouwen, jongeren en ouderen) hebben de aandacht van het inspraakorgaan.

In 2002 heeft de toenmalige minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid besloten om de representativiteit van de inspraakorganen die zijn toegelaten tot het LOM periodiek te toetsen en de Tweede Kamer daarover te berichten. In de periode oktober 2003 - juni 2005 is in opdracht van de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie voor de eerste keer de representativiteit van de acht afzonderlijke inspraakorganen onderzocht.

In de periode september 2010 - mei 2011 is de representativiteit opnieuw getoetst, nu in opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het doel van dit onderzoek was om te komen tot een gefundeerde beoordeling van de representativiteit van de acht tot het LOM toegelaten inspraakorganen.

In de voorliggende rapportage zijn de overkoepelende conclusies geformuleerd (hoofdstuk 2) en de belangrijkste bevindingen per inspraakorgaan beknopt weergegeven (hoofdstuk 3). De opzet en methodiek van het onderzoek staat beschreven in de bijlage. Deze overkoepelende rapportage is onlosmakelijk verbonden met de acht rapportages over de representativiteit van de afzonderlijke LOM-overlegorganen.

2. OVERALL CONCLUSIES

In de periode september 2010 - mei 2011 is de representativiteit van de acht LOM-overlegorganen getoetst. Meer informatie over de opzet van het onderzoek is te vinden in de bijlage. De rode draden die uit de acht afzonderlijke onderzoeken naar voren komen leiden tot de volgende overall conclusies.

2.1 De inspraakorganen voldoen vrijwel allemaal aan de WOM

De belangrijkste conclusie van de representativiteitstoets is dat zeven van de acht overlegorganen over de gehele onderzochte periode (2005 - 2011) voldeden aan de criteria die de WOM stelt ten aanzien van de representativiteit. Voor het SIO geldt dat het overlegorgaan niet geheel aan de eisen heeft voldaan. Met name daar waar het een brede en actieve relatie met de achterban betreft, schoot het inspraakorgaan in de periode 2008 - 2010 tekort. Het SIO heeft zich van eind 2010 tot heden ingespannen om als overlegorgaan te voldoen aan de gestelde eisen. Met het aantreden van de huidige voorzitter op 1 mei jl. is dit proces van fundamentele vernieuwing afgerond. De huidige situatie is dat het SIO voldoet aan de in de wet geformuleerde eisen. Het is nu echter aan SIO om de gestelde opgaven ook in de praktijk te realiseren.

2.2 De aanbevelingen uit de representativiteitstoets van 2005 zijn grotendeels overgenomen

De aanbevelingen uit de representativiteitstoets van 2003-2005 zijn voor het overgrote deel door de inspraakorganen overgenomen. Dit heeft er onder andere toe geleid dat het LOWM plaats heeft gemaakt voor BUAT, dat het OCAN een nieuwe voorzitter heeft aangesteld, dat het SMN zichtbaar meer werk maakt van haar communicatie richting de achterban en dat VON het thema ‘asiel’ heeft losgelaten. Hieruit blijkt dat de inspraakorganen de representativiteitstoets hebben aangegrepen om verbeteringen in de eigen organisatie door te voeren.

Een aantal aanbevelingen is niet overgenomen. Zo is het advies om periodiek de eigen representativiteit te analyseren, een enkele uitzondering daargelaten, door geen van de inspraakorganen systematisch opgepakt.

2.3 Verschillende inrichtingsmodellen

De WOM laat veel ruimte voor eigen invulling van het inrichtingsmodel door de inspraakorganen. Er wordt weliswaar verlangd dat zij de voornaamste stromingen in de gemeenschap representeren, hoe zij dat doen wordt echter niet voorgeschreven. De inspraakorganen hebben dan ook

verschillende inrichtingsmodellen gekozen, zoveel mogelijk passend bij de structuur van de gemeenschap waarvoor zij zich inzetten. Grofweg kan onderscheid worden gemaakt tussen het aansluitingsmodel, waarbij een directe verbinding wordt gemaakt met achterbanorganisaties en het netwerkmodel, waarbij de verbinding meer fluïde is. Ook zijn er allerlei combinaties mogelijk.

Zo werkt het IOT met een aansluitingsmodel, waarbij vertegenwoordigers van de aangesloten federaties namens die organisaties zitting hebben in het bestuur. De kracht van deze structuur is dat er sprake is van een stevige basis in de achterban. Opgave voor dit model is ervoor te zorgen dat nieuwe groepen en initiatieven toegang krijgen tot het inspraakorgaan en zich daarmee kunnen verbinden. Van het inspraakorgaan vergt dit het vermogen om de dynamiek in de achterban goed bij te houden en dat zij hier snel op kan inspelen.

Het IOC, BUAT, het SMN, het SIO en het OCAN werken met een netwerkmodel, waarbij afhankelijk van de actualiteit of het thema samenwerking wordt gezocht met achterbanorganisaties. De duurzame verbinding met de achterban wordt voornamelijk tot stand gebracht door themadeskundigen, die geworteld zijn in de gemeenschappen, zitting te laten nemen in het bestuur. Er is geen formele aansluiting van achterbanorganisaties. Het netwerkmodel stelt hoge eisen aan de dynamische representativiteit. Het inspraakorgaan dient continue aandacht te besteden aan de dynamiek van informatie halen en brengen, wil het zijn representativiteit ook op de langere termijn waarborgen. De overlegorganen die met dit model werken, geven daar elk deels anders invulling aan. Een dergelijke structuur zorgt er ook voor dat samenwerkingsrelaties vaak ad hoc tot stand komen of tijdelijk zijn.

Lize kent een model waarbij achterbanorganisaties zich aan het inspraakorgaan verbinden door middel van een intentieverklaring waarbij in het bestuur onafhankelijke vertegenwoordigers zitten van de 11 gemeenschappen die Lize representeert. Ook VON kent een model waarbij zowel aansluiting door achterbanorganisaties als representatie via deskundigen in het bestuur plaatsheeft. Beide overlegorganen hebben zich de laatste jaren daarnaast sterk ingezet op netwerkactiviteiten.

2.4 De statische representativiteit is verbeterd

Bij alle LOM-inspraakorganen is een verbetering waar te nemen in de samenstelling van het bestuur ten opzichte van de toetsing van 2005. Uit de stukken en uit gesprekken is gebleken dat bewust gestreefd wordt naar een evenwichtige verdeling van de betrokken etnische, culturele, maatschappelijke of religieuze stromingen. Over het algemeen slaagt men daarin.

Ook de gestelde richtlijn van ten minste een derde vrouwen en een derde jongeren in het bestuur wordt door alle inspraakorganen gerespecteerd. De inspraakorganen geven aan dat het relatief moeilijk is om jongeren structureel te betrekken bij bestuurswerk.

Een andere constatering is dat de geografische spreiding over Nederland bij meerdere inspraakorganen beperkt is. Over het algemeen ligt de focus op de Randstad. Dat is verklaarbaar door grotere concentraties migrantengemeenschappen in die regio. Uit de veldonderzoeken bleek dat een grotere spreiding van bestuursleden de ervaren representativiteit ten goede kan komen.

Alle inspraakorganen hebben naar aanleiding van de toetsing van 2005 de zittingstermijnen vastgesteld op maximaal drie jaar, met eenmaal de mogelijkheid tot verlenging. Deze termijnen worden door alle inspraakorganen gerespecteerd. Wel merken zij op dat deze kortere betrokkenheid kan leiden tot kennisverlies. Een aantal inspraakorganen heeft een manier gezocht om de kennis en ervaring van oud-bestuursleden te behouden voor de organisatie. Zo heeft het IOT een Raad van Voorzitters in het leven geroepen.

2.5 De dynamische representativiteit is verbeterd, maar blijft aandacht vragen

Uit de werkconferenties en veldonderzoeken is gebleken dat de LOM-inspraakorganen door hun achterbannen worden gezien als belangrijk voor de gemeenschap. Zelfs de respondenten die aangaven zich persoonlijk niet vertegenwoordigd te voelen door de overlegorganen, zien doorgaans wel het belang van hun bestaan voor de bredere gemeenschap. Ook het SIO, dat in de onderzochte periode niet geheel voldeed aan de voorwaarden van de WOM, wordt door betrokkenen erkend als het belangrijkste orgaan voor de Surinaamse gemeenschap in Nederland.

De onderzoekers concluderen dat de inspraakorganen een grotere professionaliteit aan de dag leggen dan ten tijde van de vorige toetsing. Hun manier van rapporteren is (mede op aansturing van het ministerie) verbeterd, zoals blijkt uit de recente jaarrapportages waarin verslag wordt gedaan van de eigen representativiteit en functies.

De dynamische representativiteit is echter voor alle inspraakorganen een gebied dat ruimte laat voor verbetering. Het gaat dan bijvoorbeeld om het terugkoppelen van informatie die opgehaald is bij de achterban en het betrekken van de hele breedte aan achterbanorganisaties.

De inspraakorganen besteden allemaal aandacht aan de in de WOM genoemde relevante beleidssectoren onderwijs, arbeidsmarkt en zorg en welzijn. Ook besteden ze allemaal specifiek aandacht aan de bijzondere doelgroepen vrouwen, jongeren en ouderen. Sommigen doen dat via commissies, andere door activiteiten te ontplooien op de thema's die deze doelgroepen aangaan. Een aantal overlegorganen moet hieraan nog een verdere impuls geven.

Bij alle inspraakorganen is gebleken dat zij in staat zijn om een netwerk van deskundigen te mobiliseren op de voor de doelgroep relevante thema's, kennis over de eigen doelgroep te genereren en deze kennis te verspreiden. De inspraakorganen slagen er bovendien goed in om op de relevante thema's de aangewezen maatschappelijke partners te betrekken. Deze partners geven in de casestudies aan veel waardering te hebben voor de professionaliteit en expertise van de

inspraakorganen. De inspraakorganen weten voor professionele organisaties moeilijk bereikbare doelgroepen te bereiken.

2.6 Focus binnen de achterban op specifieke groep

Een aantal inspraakorganen heeft bij de definiëring van de eigen achterban bewust een focus aangebracht. Zo richten het IOT en het SIO zich nadrukkelijk op dat deel van de achterban dat met achterstanden kampt.

De consequentie is dat de 'voorhoede', zoals ondernemers, academici en young professionals zich minder herkent in en vertegenwoordigd voelt door deze inspraakorganen. Ook is het voor dergelijke organisaties daardoor minder interessant zich formeel aan de overlegorganen te verbinden. Dit bleek uit de veldonderzoeken en de werkconferenties. Tegelijkertijd weten de inspraakorganen vaak wel ad hoc samenwerking aan te gaan met organisaties van hoogopgeleiden. Op die manier wordt de verbinding gelegd tussen de 'voorhoede' van de gemeenschap en dat deel van de gemeenschap dat met achterstanden kampt.

2.7 Uitvoering versus agendering

Er zijn aanzienlijke verschillen waar te nemen in de manier waarop de inspraakorganen te werk gaan. Een aantal legt de nadruk van de werkzaamheden sterk op de agendering van thema's die de achterban aangaan, het spelen van het politieke spel rond beleidsvorming en het aansturen van andere partijen in de uitvoering van projecten. Andere overlegorganen spelen zelf een belangrijke rol in de uitvoering van projecten, op lokaal en landelijk niveau. Gegeven de basisfinanciering zou de nadruk meer op agendering en pleitbezorging moeten liggen, gezien de primaire taak van de LOM-partners om het overleg met de minister te voeren.

De inspraakorganen die de focus leggen op agendering zijn het IOT, het OCAN, het SIO en BUAT. Anderen doen beiden, zoals VON, Lize en het SMN. De uitvoeringsactiviteiten worden dan vaak vanuit externe projectfinanciering betaald en niet uit de basisfinanciering. Bij het IOC ligt het zwaartepunt bij de uitvoering.

2.8 Een belangrijke rol in het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen

De inspraakorganen tonen allemaal moed en creativiteit in het bespreekbaar maken van in de gemeenschap gevoelige onderwerpen. Deze thema's zijn voor ieder overlegorgaan anders. Zo wordt het thema seksuele diversiteit aangepakt door het SMN, het IOT, het SIO en het OCAN. Ee gerelateerd geweld wordt geagendeerd door het SMN, het IOT en VON. Het thema psychische

gezondheid wordt door het OCAN en BUAT geadresseerd. Het thema zelfdoding en huiselijk geweld speelt voor het IOC en het SIO. Genitale verminking is een thema voor de achterban van VON.

De pioniersrol die de inspraakorganen spelen, heeft waarschijnlijk ook effect op de door de achterban ervaren representativiteit. De indruk is dat bepaalde delen van de achterban zich minder in het inspraakorgaan herkennen, wanneer deze gevoelige thema's openlijk bespreekt. De inspraakorganen laten zich hierdoor echter niet weerhouden. Zij zien voor zichzelf hierin een voortrekkersrol.

Opvallend is de toegenomen inzet, vooral bij het SMN en het OCAN, om de problematiek binnen de eigen gemeenschappen te benoemen en indien nodig de 'hand in eigen boezem te steken'. Uit de achterban komt tegen een dergelijke houding en het benoemen van pijnpunten soms protest, maar het past bij de agenderende rol van de overlegorganen. De voorzitters, als spreekbuizen van de gemeenschap, weten over het algemeen goed evenwicht te bewaren tussen het innemen van een voorhoedepositie en het behouden van verbindingen met de achterban.

2.9 Geen periodieke toetsing en analyse van ontwikkelingen in de achterban

Hoewel de inspraakorganen wel zicht hebben op de ontwikkelingen in hun achterban, voeren zij geen systematische periodieke toetsing hiervan uit. De ontwikkelingen worden vanzelfsprekend nauw gevolgd en op basis van contacten met de achterban doorgaand geactualiseerd. Maar er is geen systematische analyse en de vertaling hiervan naar de eigen inrichting en het te voeren beleid vindt niet plaats. Zo heeft een aantal inspraakorganen een visie ontwikkeld op de ontwikkelingen in de achterban en de doelgroep waarvoor het overlegorgaan zich wil inzetten, maar ontbreekt het aan een visie op hoe de eigen structuur aansluit bij die doelstelling en bij de samenstelling van de achterban.

2.10 Communicatie over de eigen taken en functies is vaak onvoldoende

Bij vrijwel alle inspraakorganen is gebleken dat er een discrepantie bestaat tussen de eigen taken en functies en de verwachtingen die er binnen de achterban van hen bestaan. Hierdoor ontstaan teleurstellingen en onterechte verwijten. Voor de representativiteit is van belang dat de achterban goed geïnformeerd wordt over wat zij kan verwachten van het inspraakorgaan.

Sinds de vorige toetsing tonen de overlegorganen een groter bewustzijn van het belang van directe communicatie met de achterban. Over de eigen activiteiten wordt beter gecommuniceerd. De communicatie is echter vaak meer gericht op het zenden dan op het ophalen van informatie.

3. CONCLUSIES PER INSPRAAKORGAAN

Vanzelfsprekend kennen de migrantengemeenschappen die vertegenwoordigd zijn in het LOM grote verschillen in opbouw van hun achterban, hun migratiegeschiedenis en hun huidige maatschappelijke positie. Als gevolg daarvan zijn de acht LOM-inspraakorganen ook zeer divers qua bestuursinrichting, de wijze waarop wordt samengewerkt met andere organisaties en de thema's die worden opgepakt.

In vogelvlucht worden in dit hoofdstuk de belangrijkste bevindingen en conclusies per inspraakorgaan schematisch weergegeven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de statische en dynamische representativiteit. De statische aspecten hebben te maken met de structuur en de prioriteitstelling van het inspraakorgaan. Daarbij gaat het om de vraag of de WOM-criteria voldoende tot uiting komen in, onder andere, de statuten, de feitelijke samenstelling van het inspraakorgaan (aangesloten organisaties, bestuurssamenstelling, deelname van sleutelpersonen en deskundigen, samenstelling van commissies, enz.), in de activiteitenprogramma's, enz. De dynamische aspecten hebben te maken met de werkwijze van het inspraakorgaan. Onder dynamische representativiteit wordt het vermogen verstaan om flexibel -dus afhankelijk van actuele thema's of gebeurtenissen - delen van de (potentiële) achterban te betrekken[2].

3.1 Lize, Overlegpartner rijksoverheid voor de Zuid-Europese gemeenschappen

Met betrekking tot het Lize hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Lize, Overlegpartner Rijksoverheid voor de Zuid-Europese Gemeenschappen
Hoofdconclusie	Lize is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	Onder de Zuid-Europese gemeenschappen worden personen verstaan afkomstig uit Bosnië-Herzegovina, Griekenland, Italië, Kaapverdië, Kroatië, Macedonië, Montenegro, Portugal, Servië, Slovenië, Spanje en hun nakomelingen. Lize kent twee manieren om de relatie met achterban formeel te regelen. Enerzijds via het invullen van een zetel in de raad van bestuur. In de raad van bestuur hebben de leden zitting op persoonlijke titel en niet namens een deel van de achterban. Daarnaast kunnen landelijke (en in bepaalde gevallen ook lokale) zelforganisaties zich bij Lize aansluiten. Aansluiting

[2] Zie ook de bijlage, punt 1

	geschiedt door ondertekening van een verklaring.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Lize kent een vertegenwoordigende structuur, waarbij alle elf gemeenschappen uit de doelgroep van Lize vertegenwoordigd worden door een bestuurslid in de raad van bestuur. Deze structuur past bij de opbouw van de doelgroep van Lize en bij de veelheid aan gemeenschappen die Lize vertegenwoordigt. Bestuursleden zijn geworteld in hun gemeenschap en zijn vaak ook betrokken bij een landelijke of lokale zelforganisatie van hun eigen gemeenschap. Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen. Lize heeft voldoende vrouwen in het bestuur (8/13). Er wordt nog een zetel te weinig ingevuld door jongeren (3/13). De samenstelling is verbeterd ten opzichte van de toetsing in 2005.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	De aanbevelingen van de vorige toetsing voor verbetering van de statische representativiteit zijn door Lize overgenomen. De statuten zijn daarop aangepast.
Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- een aantal bestuursleden en een bureaumedewerker heeft ook zitting in het bestuur van een (al dan niet aangesloten) achterbanorganisatie. Tot op heden heeft dat meer voordelen (korte lijnen met de achterban) dan nadelen (de schijn van partijdigheid of rolvermenging) opgeleverd. Lize heeft deze afweging bewust gemaakt en is transparant bij de verdeling van gelden. Toch blijft dit een delicaat gegeven en dus een aandachtspunt; - de achterbanorganisatie Macedonische Gemeenschap Nederland (MGN) heeft haar aansluiting bij Lize op 16 november 2010 opgezegd. Daardoor is ook het lidmaatschap van het bestuurslid met Macedonische achtergrond onzeker geworden. Lize zet zich sterk in om deze situatie op te lossen. Als dat niet lukt, heeft dat gevolgen voor de representativiteit van Lize. Dan moet Lize meer inspanningen verrichten om te voldoen aan haar opdracht om de Macedonische gemeenschap te vertegenwoordigen, via de betrokkenheid van individuele sleutelfiguren; - Lize kampt met een lage organisatiegraad van vier van de elf gemeenschappen uit haar doelgroep (de Servische, Montenegrijnse, Sloveense en Macedonische). Dit kan leiden tot de vraag of Lize namens deze gemeenschappen kan opereren. Lize spant zich desondanks zichtbaar in om ook aandacht te besteden aan de kleinere Zuid-Europese gemeenschappen. Uit iedere gemeenschap is ten minste een groep sleutelfiguren betrokken bij Lize en onderhoudt

	Lize banden met een groot aantal individuele leden van deze gemeenschappen.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	Lize onderhoudt nauw contact met de verschillende doelgroepen in haar achterban door middel van uiteenlopende communicatiemiddelen en activiteiten. Hierbij is zowel aandacht voor periodieke als incidentele communicatie. Lize besteedt aandacht aan de belangrijke beleidssectoren en brengt daar eigen accenten in aan afhankelijk van signalen die zij ontvangt vanuit de achterban. De inhoudelijke beleidssectoren worden dikwijls bezien in relatie tot de bijzondere doelgroepen (ouderen, vrouwen en jongeren)
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- in haar activiteiten besteedt Lize veel aandacht aan de positie van ouderen, vrouwen en jongeren. Daarbij worden deze doelgroepen ook actief betrokken in de organisatie van activiteiten, bijvoorbeeld in samenwerking met zelforganisaties; - door de veelheid aan gemeenschappen in de doelgroep van Lize, soms met de nodige onderlinge historie, doen zich ook spanningen of zelfs conflicten voor tussen de aangesloten gemeenschappen. Vaak draaien deze conflicten om politieke kwesties in de landen van herkomst. Lize weet dergelijke situaties effectief en zorgvuldig te hanteren; - uit het veldonderzoek blijkt de waardering van vertegenwoordigers van achterbanorganisaties voor de inzet van Lize. Lize scoort hoog op de vraag of respondenten zich vertegenwoordigd voelen en of men Lize representatief acht voor de gemeenschappen; - uit de cases blijkt waardering van samenwerkingspartners voor de professionaliteit en daadkrachtigheid van Lize als partner. Het samenwerkingsverband weet moeilijk bereikbare doelgroepen te bereiken en te activeren.

3.2 Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN)

Met betrekking tot het SMN hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN)
Hoofdconclusie	Het SMN is representatief conform de voorwaarden van de WOM

Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	Het SMN fungeert als een netwerkorganisatie, wat betekent dat bestuursleden op persoonlijke titel zitting hebben in het bestuur en dat er geen formele aansluiting van zelforganisaties mogelijk is. Een dergelijke structuur past bij de karakteristieken van de Marokkaanse gemeenschap, die relatief gefragmenteerd georganiseerd, anti-hiërarchisch en meer fluïde is dan sommige andere gemeenschappen. Een dergelijke structuur zorgt er wel voor dat samenwerkingsrelaties vaak ad hoc tot stand komen of tijdelijk zijn. Op dit moment zet het SMN zich in om meer duurzame verbindingen te realiseren door de oprichting van een raad van achterban en van gerichte commissies voor vrouwen en jongeren. Dit is een positieve ontwikkeling die in de komende jaren zijn uitwerking (en daarmee zijn effect) moet krijgen. In het SMN-bestuur hebben de leden zitting op persoonlijke titel en dus niet namens een bepaald deel van de achterban. Bestuursleden zijn geworteld in de gemeenschap en beschikken over inhoudelijke expertise op een bepaald vlak. Er zijn organische samenwerkingsverbanden met organisaties van Marokkaanse Nederlanders op lokaal, regionaal en nationaal niveau.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen en de samenstelling van het bestuur. De samenstelling van het bestuur voldoet ook voor wat betreft de deelname van vrouwen en jongeren aan de gestelde eisen. Ouderen zijn in het bestuur ondervertegenwoordigd. Slechts een bestuurslid is ouder dan 55 jaar. De bestuursleden komen uit verschillende delen van het land of beschikken over een netwerk in diverse regio's.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	De aanbevelingen van de vorige toetsing met betrekking tot de samenstelling en zittingstermijnen van het bestuur zijn door het SMN overgenomen. De statuten zijn daarop aangepast.
Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- uit het oogpunt van een evenwichtige samenstelling van het bestuur is een aandachtspunt dat nog slechts een van de negen bestuursleden ouder is dan 55 jaar en daarmee uit eigen ervaring het geluid van de eerste generatie inbrengt; - het SMN toetst op dit moment haar eigen representativiteit door actief binnen de Marokkaanse gemeenschap aanwezig te zijn en van daaruit signalen op te vangen. In de tweede plaats gebeurt dat door een grotere diversiteit aan inhoudelijke expertise en regionale spreiding in het bestuur te realiseren. Wat ontbreekt, is dat er systematisch en periodiek wordt stilgestaan bij de vraag: 'hoe staat het met onze representativiteit en hoe kunnen we die verder verbeteren?', om daar vervolgens in het jaarverslag over te

	rapporteren; - tot 2010 werd aan de problematiek van ouderen, vrouwen en jongeren aandacht besteed in het kader van specifieke projecten. De initiatiefgroep IMO die sinds 2008 actief is, heeft in 2010 de stap gezet naar oprichting van een Marokkaanse ouderenorganisatie, MOBIN. Sinds september 2010 zijn een vrouwencommissie en een jongerencommissie (SMN-Jong) actief.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	Het SMN onderhoudt contact met de achterban via de website, de digitale nieuwsbrief en mailings en via uiteenlopende activiteiten en projecten. Er is zowel aandacht voor periodieke als incidentele communicatie. Het SMN besteedt aandacht aan de belangrijke beleidssectoren en brengt daar eigen accenten in aan, zoals in het geval van eer gerelateerd geweld, jongerenproblematiek en politieke participatie. De netwerkstructuur zorgt voor ad hoc samenwerking. Per activiteit of incident wordt bepaald welke partners worden betrokken.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- het SMN is zichtbaar en herkenbaar aanwezig in de publieke ruimte, niet in de laatste plaats door het optreden van de huidige voorzitter in de media. Het SMN weet snel te schakelen in het geval van incidenten (persbericht, mediaoptreden en kanalisering); - het is bewust beleid van het bestuur dat de voorzitter standpunten van het SMN op duidelijke en soms scherpe wijze in de buitenwereld en de media neerzet. Daardoor worden gevoelige onderwerpen als eer gerelateerd geweld en homoseksualiteit niet alleen op de agenda geplaatst, maar worden ook tegenstellingen in de eigen achterban zichtbaar. Soms leidt dit tot sceptische geluiden in de achterban. Positief is dat de voorzitter een evenwicht weet te bewaren tussen het innemen van een voorhoedepositie en het bewaren van verbindingen met de achterban; - uit de cases blijkt waardering van samenwerkingspartners voor de professionaliteit, betrokkenheid en betrouwbaarheid van het SMN als partner. Het samenwerkingsverband weet voor professionele organisaties moeilijk bereikbare doelgroepen te bereiken. Ook weet het SMN in te springen op incidenten en daar haar rol als belangenbehartiger en kennismakelaar goed te vervullen; - kenmerk van een netwerkmodel is dat het hoge eisen stelt aan de dynamische representativiteit. Alleen dan kan het geluid dat het samenwerkingsverband formuleert richting de minister als breed gedragen, worden beschouwd. En andersom geldt hetzelfde voor de brede verspreiding van de boodschap richting de achterban. Het

	inspraakorgaan dient continue aandacht te besteden aan die dynamiek, wil het zijn representativiteit ook op de langere termijn waarborgen. De communicatie richting de achterban over de taken en doelstellingen van het SMN behoeft verbetering. Bij de achterban is vaak onhelder waar het SMN zich wel en niet voor inzet. Gebrek aan transparantie over taken kan leiden tot scheve verwachtingen en teleurstelling; - de cijfers uit het veldonderzoek voor de door de achterban ervaren representativiteit zijn vrij laag (11/25 respondenten beoordelen de representativiteit als voldoende of goed en 13/27 voelen zich persoonlijk vertegenwoordigd). Wel zijn deze gestegen ten opzichte van het onderzoek van vijf jaar geleden (toen beoordeelden 8/26 respondenten de representativiteit als voldoende of goed en 10/31 voelden zich vertegenwoordigd). Een verklaring voor de lage cijfers is de netwerkstructuur van SMN, die ervoor zorgt dat de achterban geen formele invloed heeft op het beleid. Een andere verklaring is dat het SMN haar nek uitsteekt met lastige onderwerpen, die niet door iedereen gewaardeerd en herkend worden. Zonder de illusie te koesteren dat volledige representativiteit mogelijk is, blijft dit een belangrijk aandachtspunt voor het SMN; - de toegevoegde waarde en het belang van het bestaan van het SMN wordt door het overgrote deel van respondenten uit het veldonderzoek en de casestudies en door de deelnemers aan de werkconferentie erkend. De toename in ervaren representativiteit ten opzichte van vijf jaar geleden, kan worden gezien als bevestiging van de toenemende herkenning van het inspraakorgaan als vertegenwoordigend lichaam voor de Marokkaans-Nederlandse gemeenschap.

3.3 Inspraakorgaan Turken (IOT)

Met betrekking tot het IOT hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Inspraakorgaan Turken (IOT)
Hoofdconclusie	Het IOT is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het	Het IOT kent een federatieve structuur: negen landelijke federaties van stromingen binnen de Turkse gemeenschap in Nederland zijn aangesloten bij het IOT. De federatieve structuur komt ook tot uiting in de

inspraakorgaan	bestuurssamenstelling: er zijn twee zetels beschikbaar per federatie. Hoewel de federatieve structuur grotendeels dekkend is voor het spectrum aan Turkse organisaties in Nederland, zijn de federaties niet dekkend voor alle (subgroepen) Turkse Nederlanders. De consequentie daarvan is dat nieuwe stromingen of organisaties die zich op een specifieke doelgroep richten of op een bepaald thema, maar die geen federatie zijn en wel samenwerking kunnen vinden met het IOT, geen zitting kunnen krijgen in het bestuur. Zij kunnen wel deelnemen aan een van de taakgroepen. Een ander nadeel van de federatieve structuur is dat de federaties een extra 'laag' betekenen in de communicatie met de achterban.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen en de samenstelling van het bestuur. Het IOT heeft voldoende vrouwen in het bestuur. Zes van de vijftien bestuursleden waren bij hun aantreden jonger dan 35 jaar. De samenstelling is verbeterd sinds de vorige toetsing. Een aantal belangrijke organisaties (zoals die van ondernemers en hoogopgeleiden) en onafhankelijke deskundigen/sleutelfiguren zijn geen onderdeel van het bestuur van het IOT. Wel wordt op ad hoc basis met hen samengewerkt.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	Aanbevelingen met betrekking tot bestuurssamenstelling en zittingstermijnen zijn grotendeels overgenomen en de statuten zijn daarop aangepast. Een fundamentele verandering van de bestuursstructuur (aanpassing van het federatieve model) heeft echter niet plaatsgevonden. De onderzoekers stellen dat het federatieve model onvoldoende aansluit bij de huidige dynamiek in de Turks-Nederlandse gemeenschap en dat het IOT in de huidige vorm op de lange termijn onvoldoende in staat zal zijn deze ontwikkelingen bij te houden
Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- het IOT heeft een verfijning aangebracht in de groep Turkse Nederlanders die zij wenst te vertegenwoordigen, namelijk dat deel van de Turks-Nederlandse gemeenschap dat kampt met meervoudige problematiek en achterstanden'. Die keus is legitiem. De consequentie is wel dat de 'voorhoede', zoals ondernemers, academici, young professionals, zich minder herkent in en vertegenwoordigd voelt door het IOT. Ook is het voor hun organisaties daardoor minder interessant om zich aan IOT te verbinden. Wel wordt er door IOT met belangenorganisaties van dergelijke doelgroepen op projectbasis samengewerkt; - het IOT heeft een visie ontwikkeld op de ontwikkelingen in de achterban en de doelgroep waarvoor het IOT zich wil inzetten, maar een visie op hoe de eigen structuur aansluit bij die doelstelling en bij

	de samenstelling van de achterban ontbreekt. In de jaarverslagen wordt ook melding gemaakt van belangrijke ontwikkelingen in de achterban; - een Raad van Voorzitters is in het leven geroepen naar aanleiding van de gewijzigde zittingstermijn. een zorg is dat hiermee de (oud-) bestuursleden van de federaties een stevig stempel blijven drukken op het profiel en functioneren van het IOT en dat de federatieve structuur verder wordt versterkt.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	Het IOT onderhoudt nauw contact met de achterban door middel van uiteenlopende communicatiemiddelen en activiteiten. Hierbij is zowel aandacht voor reguliere (periodieke) als incidentele communicatie. Het IOT besteedt aandacht aan de belangrijke beleidssectoren en brengt daar eigen accenten in aan, afhankelijk van signalen die zij ontvangt vanuit de achterban.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- sinds de vorige toetsing toont het IOT een groter bewustzijn van het belang van directe communicatie met de achterban. Dit blijkt onder andere uit het onderzoek dat het IOT heeft uitgevoerd naar de perceptie van de achterban om tot eigen verbetervoorstellen te komen. Ook blijkt dit uit de uitbreiding en verbetering van de ingezette communicatiemiddelen; - de communicatie is meer gericht op het zenden dan op het direct ophalen van informatie. Ook blijft de communicatie over de eigen rol en doelen onvoldoende. Bij de achterban is het vaak onhelder waar het IOT zich wel en niet voor inzet. Gebrek aan transparantie over taken en scheve verwachtingen kunnen leiden tot teleurstelling; - het IOT toont een groot politiek bewustzijn en actieve houding in het agenderen van thema's die van belang zijn voor de gemeenschap. Dit blijkt uit de wijze waarop in de jaarverslagen verslag wordt gedaan van inhoudelijke strategie en wijze van manifesteren, bijvoorbeeld op het vlak van inburgering, rechtspositie en huwelijksmigratie; - het IOT lijkt de focus van haar inzet te leggen op het agenderen van thema's in de politieke arena. Het direct in beweging brengen van de achterban lijkt daaraan ondergeschikt. Hiervoor worden de federaties en hun lokale organisaties ingeschakeld. Informatie en inspanning van het IOT komt dan verwaterd of vertraagd aan op lokaal niveau; - het IOT speelt een belangrijke rol in het bespreekbaar maken van taboeonderwerpen binnen de eigen gemeenschap (zoals

	homoseksualiteit en eergerelateerd geweld) en in het agenderen van problematiek die de gemeenschap aangaat; - de toegevoegde waarde en het belang van het bestaan van het IOT wordt door het overgrote deel van respondenten uit het veldonderzoek en de casestudies en door de deelnemers aan de werkconferentie erkend.

3.4 Inspraakorgaan Chinezen (IOC)

Met betrekking tot het IOC hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Inspraakorgaan Chinezen (IOC)
Hoofdconclusie	Het IOC is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	Het IOC is een netwerkorganisatie: er is geen mogelijkheid tot formele aansluiting bij het IOC door organisaties. Wel zijn er organische samenwerkingsrelaties met organisaties van Chinese Nederlanders op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Het IOC-bestuur kent een deskundigheidsmodel: bestuursleden nemen op persoonlijke titel zitting en niet namens een specifiek deel van de achterban. Bestuursleden zijn geworteld in de gemeenschap en beschikken over inhoudelijke expertise op een bepaald vlak.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen en de samenstelling van het bestuur. Het huishoudelijk reglement moet nog worden aangepast. Het IOC heeft op dit moment voldoende jongeren (5/13) en vrouwen in het bestuur (7/13). De samenstelling is op het vlak van de speciale doelgroepen verbeterd sinds de vorige toetsing in 2005. Ook is sinds de vorige toetsing de samenstelling van het bestuur verbeterd in termen van etnische/culturele verscheidenheid. De representatie van Chinese werknemers ontbreekt nog, dit ondanks inspanning van het IOC.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	De aanbevelingen voor verbetering van de statische representativiteit uit de vorige toetsing zijn door het IOC grotendeels ter harte genomen. De statuten zijn daarop aangepast. Het huishoudelijk reglement blijkt op het punt van representatie van jongeren en vrouwen en op het punt van het maximale aantal bestuursleden af te wijken van de statuten.

Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- vertegenwoordiging van werknemers blijft onvoldoende. Het IOC legt onvoldoende creativiteit aan de dag om die doelgroep op een andere wijze dan via een werknemer in het bestuur toch te vertegenwoordigen; - het IOC maakt op dit moment weinig gebruik van de kennis en de betrokkenheid in de achterban, bijvoorbeeld door taakgroepen en/of commissies samen te stellen of werkgroepen rond thema's te clusteren en zich zo te laten versterken.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	De communicatie richting de achterban over de eigen activiteiten en projecten is verbeterd ten opzichte van 2005. Met uiteenlopende communicatiemiddelen wordt de achterban geïnformeerd. Hierbij is zowel aandacht voor reguliere (periodieke) als incidentele communicatie. De communicatie richting de achterban over de taken en doelstellingen van het IOC en over de door het IOC ingezette interventies op het vlak van beleidsbeïnvloeding en ondersteuning van achterbanorganisaties moet echter worden verbeterd. Communicatie richting de achterban draait nu vooral om concrete projecten en activiteiten. Beter communiceren over de missie en visie van het IOC kan bijdragen aan het verder vergroten van een gevoel van herkenning en vertegenwoordiging bij de achterban
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- het IOC realiseert activiteiten, agendeert de relevante beleidssectoren en brengt daar accenten in aan vanuit het perspectief van de eigen gemeenschap. Ook is er nadrukkelijk aandacht voor de specifieke doelgroepen ouderen, jongeren en vrouwen; - het IOC wordt door de meeste respondenten in het veldonderzoek en de casestudies en door de deelnemers aan de werkconferentie erkend als een belangrijk, zelfs het belangrijkste orgaan voor de Chinese gemeenschap in Nederland. Het IOC heeft in haar korte bestaan reeds veel weten te realiseren; - Het IOC geeft veelal op uitvoerende wijze vorm aan het zijn van een landelijk overlegorgaan. Het IOC focust meer op de uitvoerende dan op de agenderende werkzaamheden. Die keuze wordt volgens het IOC overigens vaak medebepaald door de wens van de centrale overheid zelf: die vraagt het IOC vaak om uitvoerend te werken. Het IOC zet te weinig in op het daarvoor verantwoordelijk en actief maken van zelforganisaties; - op het punt van de eigen zichtbaarheid en profilering, ook buiten de Chinese gemeenschap, moet het inspraakorgaan zich verder

	verbeteren. Bijvoorbeeld door stellingname rond politiek-gevoelige thema's in Nederland en het fungeren als spreekbuis van de Chinese gemeenschap in de Nederlandse media. Op dit moment is het IOC weinig beleidsbepalend; - richting jongerenorganisaties en andere organisaties uit de Chinese achterban moet, ondanks de beperkte capaciteit van het IOC, continu aandacht worden besteed aan een professionele samenwerking (nakomen afspraken, reageren op verzoeken, enz.). Dit komt het draagvlak onder de achterban ten goede.

3.5 Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN)

Met betrekking tot OCaN hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN)
Hoofdconclusie	Het OCaN is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	OCaN fungeert als netwerkorganisatie. Er is geen formele aansluiting van achterbanorganisaties. Wel treedt Het OCaN regelmatig gezamenlijk op met een aantal andere landelijke en plaatselijke organisaties van Caribische Nederlanders. Contacten verlopen verder voornamelijk via het persoonlijk netwerk en de inzet van bestuursleden en bureaumedewerkers.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Het OCaN voldoet aan de WOM-criteria en aan de eigen statuten voor wat betreft de samenstelling en zittingstermijnen van het bestuur. Bestuur heeft momenteel zeven leden, waarvan vier vrouwen en drie jongeren (jonger dan 35 jaar bij aantreden). Het bestuur is een goede afspiegeling van de verhoudingen naar afkomst van Caribische Nederlanders
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	De aanbevelingen zijn overgenomen. Er is een nieuwe voorzitter aangetreden. De laatste jaren is de verschillende commissies nieuw leven ingeblazen. De seniorencommissie, de jongerencommissie, de juridische commissie, de onderwijscommissie en de commissie seksuele diversiteit adviseren het bestuur. De vrouwencommissie is niet meer operationeel.
Conclusies ten aanzien van	- OCaN gaat bewust om met het gegeven representativiteit, zoals blijkt uit de zorgvuldige samenstelling van het bestuur, het voorleggen van

statische representativiteit?	het activiteitenplan op het landelijk congres en uit de inzet die gepleegd wordt om ook de kleinere eilanden te betrekken en de laagopgeleide groepen te bereiken. OCaN is zich ervan bewust dat deze zaken, maar ook de zichtbaarheid buiten de Randstad, doelgroepgerichte communicatie, het vervolg geven aan de input vanuit de achterban en het onderhouden van relaties met samenwerkingpartners, een extra en doorgaande inzet vergen. Doordat de menskracht van bureau en bestuur beperkt is, heeft die inzet vanzelfsprekend wel zijn grenzen. De relatie met de achterban krijgt ook vorm via het jaarlijkse landelijke congres en de Antilliaans-Arubaanse Werkgroep voor Advies en Raad (A.W.O.R.), waarvan de voorzitter van OCaN voorzitter is en waaraan de belangrijkste landelijke organisaties van de Caribisch-Nederlandse Gemeenschap deelnemen. Voorts is er een relatie met de achterban via diverse netwerkactiviteiten en communicatiemiddelen; - OCaN heeft ervoor gekozen om de gehele Caribische gemeenschap in Nederland als doelgroep te definiëren. Daarbinnen wordt relatief veel aandacht besteed aan de groep binnen de gemeenschap die met achterstanden kampt. De voorhoede van de gemeenschap wordt nadrukkelijk betrokken bij activiteiten. Dit is een delicate balans, vooral waar het gaat om de herkenbaarheid van OCaN voor de groep met achterstanden.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	Het OCAN beschikt over uiteenlopende communicatiemiddelen die regulier en incidenteel worden ingezet. Met het oog op de diversiteit in de achterban kent de communicatie zowel tekstuele als visuele aspecten. Veel communicatie gebeurt digitaal. Ook zijn er veel persoonlijke contacten en ontmoetingen.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- het is evident dat de herkenbaarheid van OCaN voor de achterban en daarmee de representativiteit van OCaN de afgelopen jaren sterk toegenomen is. Zo is de door de respondenten van het veldonderzoek ervaren representativiteit voor de gemeenschap gestegen van 32% in 2005 naar 63% in 2011. De ervaren individuele representativiteit steeg zelfs van 39% naar 82%. Deze positieve trend is voornamelijk te verklaren door het aantreden van de heer Helberg als nieuwe voorzitter van het bestuur in 2008 en de nieuwe koers die OCaN daarmee is ingeslagen. Opvallend is de inzet de OCaN toont om de representativiteit doorgaand te monitoren en te vergroten; - OCaN weet een goede balans te bereiken tussen te agenderen thema's, waarmee zowel de 'hand in eigen boezem wordt gestoken', als positieve aspecten van de Caribische-Nederlandse gemeenschap

	worden belicht. Enerzijds wordt de problematiek in de gemeenschap geadresseerd, zoals criminele jongeren, afwezige vaders en psychische problemen. Anderzijds wordt inzet gepleegd om de gemeenschap (en met name de jongeren) op een positieve manier in beeld te brengen; - het OCAN is zich de laatste jaren sterker gaan inzetten voor onderwerpen waarbij de eigen verantwoordelijkheid voor maatschappelijke problemen aan de orde worden gesteld in eigen kring, zoals geweld en criminaliteit onder jongeren, seksueel gedrag, psychische problemen, afwezige vaders en opvoeding. Het OCAN zet bovendien sterk in op het bespreekbaar maken van beladen onderwerpen zoals homoseksualiteit/seksuele diversiteit; - OCaN agendeert de relevante beleidsthema's en brengt daar accenten in aan vanuit het perspectief van de eigen gemeenschap. Ook is er nadrukkelijk aandacht voor de specifieke doelgroepen ouderen, jongeren en vrouwen; - OCaN wordt door de meeste respondenten van het veldonderzoek en de deelnemers aan de werkconferentie erkend als een belangrijk orgaan voor de Caribische gemeenschap in Nederland; - een terugkerend signaal uit het veldonderzoek, de cases en de werkconferentie is dat het laagopgeleide deel van de gemeenschap niet of te weinig zou worden bereikt. Uit het feitenonderzoek blijkt dat dit deel van de achterban prominent op de agenda staat. Het bestuur van OCaN is zich van dit punt bewust en ziet het als een uitdaging om ondanks inherente barrières dit deel van de achterban toch steeds beter te bereiken. Klaarblijkelijk is dit nog niet voor iedereen zichtbaar; - OCaN is een actieve speler in het politieke krachtenveld en weet de spelers te bereiken die er op de voor de achterban belangrijke thema's toe doen. Blijvend aandachtspunt daarbij is de terugkoppeling aan het veld over door OCaN ingezette interventies op het vlak van beleidsbeïnvloeding

3.6 Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON)

Met betrekking tot de VON hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON)
Hoofdconclusie	Het VON is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	VON is de laatste jaren verbreed van een pure achterbanorganisatie naar combinatie van lidstructuur en netwerkactiviteiten. Via haar Raad van Aangeslotenen en via haar netwerkactiviteiten representeert VON zoveel mogelijk vluchtelingengroepen.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat de samenstelling van het bestuur betreft. VON heeft voldoende vrouwen (3/7) en voldoende jongeren (3/7) in het bestuur. De zittingstermijn van een van de zeven bestuursleden is langer dan zes jaar.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	Met een nieuwe voorzitter heeft VON gehoor gegeven aan de aanbeveling van de vorige toetsing om een voorzitter met een vluchtelingenachtergrond te kiezen. Ook is gehoor gegeven aan de aanbeveling om zich niet langer op het thema asiel te richten, maar alleen op integratie van vluchtelingen. Toch wordt het asiel- en terugkeerbeleid van de Nederlandse overheid zowel in het veldonderzoek, als in de werkconferentie genoemd als thema dat meer aandacht zou mogen krijgen. De VON geeft aan dat dit soms een lastig dilemma is. De VON heeft ook de aanbeveling van de vorige toetsing opgevolgd om een voorzitter uit de gelederen van de vluchtelingenachterban te kiezen.
Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- de VON agendeert de relevante beleidsthema's en brengt daar accenten in aan vanuit het perspectief van de eigen gemeenschap. Ook is er nadrukkelijk aandacht voor de specifieke doelgroepen jongeren en vrouwen en via de achterban ook voor ouderen; - via haar Raad van Aangeslotenen en netwerkactiviteiten representeert de VON de voornaamste stromingen in de vluchtelingenwereld voor het grootste deel. Ongeveer 93% van de diverse vluchtelingenpopulatie van ongeveer 277.700 personen uit 27 landen wordt door VON vertegenwoordigd. Dit is een grote verdienste, aangezien de VON een zeer dynamische achterban heeft die voortdurend in verandering is. Desondanks weet VON in deze complexe omgeving een sterk netwerk te onderhouden en voortdurend te vernieuwen, onder andere door het werven en oprichten van nieuwe organisaties en het trainen van kaders. De verbreding van een pure achterbanorganisatie naar een combinatie

	van lidstructuur en netwerkactiviteiten heeft hier een positieve invloed op gehad. De VON heeft goed zicht op wie zij wel en niet representeert; - van de vluchtelingengroepen die de VON niet representeert, zijn de groepen uit Sri Lanka en Vietnam het grootste: 6% van de totale vluchtelingenpopulatie. VON geeft aan dat een organisatie uit Sri Lanka vroeger was aangesloten, maar is uiteen gevallen. De vluchtelingen uit Vietnam zijn lang in Nederland en voelen zich vaak geen vluchteling meer; - het aantal Koerdische organisaties in de Raad van Aangeslotenen is gegroeid naar 14 (totaal aantal leden 42). Dat is begrijpelijk, aangezien de Koerden een zeer diverse groep van ongeveer 120.000 vluchtelingen zijn, afkomstig uit vier verschillende landen. In het bijzonder de Irakese Koerden zijn relatief zwaar vertegenwoordigd (8), wat een onbalans in de verhoudingen binnen de Raad van Aangeslotenen kan geven; - in haar jaarverslagen maakt de VON geen melding van activiteiten gericht op de positie van ouderen, (criterium 3). Dit heeft te maken met de relatief jonge achterban van VON. Wel worden op lokaal niveau activiteiten voor ouderen ontplooid.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	VON onderhoudt op een professionele manier nauw contact met de achterban, door middel van uiteenlopende communicatiemiddelen en activiteiten. De publicaties van VON zijn van hoge kwaliteit en hoge frequentie. In haar activiteiten besteedt VON gericht aandacht aan de positie van vrouwen en jongeren. VON heeft een actieve jongeren- en vrouwenraad. In haar jaarverslagen maakt VON geen melding van activiteiten gericht op de positie van ouderen (criterium 3). Dit heeft te maken met de relatief jonge achterban van VON. Wel worden op lokaal niveau activiteiten voor ouderen ontplooid.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- de VON representeert de belangrijkste vluchtelingenstromingen en wordt door de meeste respondenten en deelnemers aan de werkconferentie erkend als een belangrijk orgaan voor de vluchtelingengemeenschappen in Nederland; - de respondenten in het veldonderzoek en de werkconferentie beschouwen de VON als een organisatie die representatief is voor de vluchtelingenorganisaties in Nederland. Via de VON worden doelgroepen aangesproken die voor andere partijen niet bereikbaar zijn. De respondenten in het onderzoek zijn overwegend positief over de VON en 79% (22/28) is van mening dat de VON representatief is

	voor alle vluchtelingen in Nederland en 82% (23/28) voelt zichzelf vertegenwoordigd door de VON; - tijdens de werkconferentie wordt duidelijk dat de achterbanorganisaties van VON zich sterk verbonden voelen met VON. Uit de werkconferentie en de cases blijkt dat de VON vluchtelingen van zeer verschillende etniciteiten, culturen en religie weet te verbinden, zelfs op zeer gevoelige onderwerpen als homoseksualiteit en eergerelateerd geweld; - de afgelopen jaren heeft VON gestuurd op activering en empowerment van de achterban op lokaal niveau, onder andere door kadertrainingen en het opzetten van duurzame (financiële) relaties tussen gemeenten en organisaties. Hiervoor heeft VON samenwerkingsmodellen (handelingsprotocollen) ontwikkeld; - de VON voert een groot aantal projecten uit naast de basiswerkzaamheden voor het LOM. In 2009 maakte de LOM-subsidie minder dan 30% uit van de totale baten van de VON. De VON weet grote Europese fondsen aan te spreken voor financiering;

3.7 Surinaams Inspraakorgaan (SIO)

Met betrekking tot het SIO hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	Surinaams Inspraakorgaan (SIO)
Hoofdconclusie	Het SIO heeft gedurende de onderzochte periode (2006-2010) niet geheel aan de eisen van de WOM voldaan. Met name daar waar het een brede en actieve relatie met de achterban betreft, schoot het inspraakorgaan in de periode 2008 - 2010 tekort. Het SIO heeft zich vanaf eind 2010 ingespannen om als overlegorgaan te voldoen aan de gestelde eisen. De doorstart is met het aantreden van een voltallig definitief bestuur per 1 mei 2011 afgerond. De beoordeling van de representativiteit gaat niet alleen over het terugkijken op de afgelopen vijf jaar, maar ook over de vraag hoe de organisatie - vanuit het oogpunt van representativiteit - nu in elkaar zit. Terugkijkend schoot het SIO tekort. Vooruitkijkend is het oordeel dat de representativiteit wel goed geborgd is, maar dat de praktijk moet uitwijzen of het SIO de nagestreefde representativiteit daadwerkelijk gaat waarmaken.
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het	Het SIO is een netwerkorganisatie en onderhoudt contacten met de verschillende etnische groepen uit de Surinaamse achterban. Het SIO

inspraakorgaan	onderhoudt organische samenwerkingsrelaties met organisaties op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Het SIO-bestuur kent een deskundigheidsmodel: bestuursleden nemen op persoonlijke titel zitting en niet namens een specifiek deel van de achterban. Bestuursleden zijn geworteld in de gemeenschap en beschikken over inhoudelijke expertise op een bepaald vlak.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	In de periode 2008 tot 2010 was er sprake van een onvoldoende functionerend bestuur. Het SIO heeft in deze periode geen stabiel voorzitterschap gekend en er hebben veel bestuurswisselingen plaatsgevonden. Het SIO voldeed in een deel van de onderzochte periode (2008 - 2010) niet aan de WOM en aan de eigen statuten. Het SIO kende in die periode geen stabiel voorzitterschap en er was sprake van een zeer beperkte bestuursoverdracht. Het bestuur voldoet op dit moment weer aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen en de samenstelling. Het SIO heeft nu voldoende vrouwelijke bestuursleden (3/9) en voldoende jongeren (3/9) in het bestuur. Het aantal bestuursleden bestaat uit een oneven aantal, zoals beschreven in de statuten. De vacature van voorzitter is per 1 mei 2011 vervuld.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	De aanbevelingen van de vorige toetsing voor verbetering van de statische representativiteit zijn door het SIO overgenomen. Het SIO is van vijf naar negen bestuursleden gegaan. Eind 2008 is het bestuur nagenoeg volledig vernieuwd. Vrouwen en jongeren zijn toegetreden tot het bestuur.
Conclusies ten aanzien van statische representativiteit?	- in de periode 2008 tot 2010 was het aantal activiteiten specifiek gericht op de Surinaamse achterban relatief beperkt. Desondanks wordt het SIO door de meeste respondenten en de deelnemers aan de werkconferentie erkend als het belangrijkste orgaan voor de Surinaamse gemeenschap in Nederland; - met name in de periode 2006 tot 2008 was het SIO een belangrijke spil in het Masterplan BIMB. Daarnaast is er vanuit het SIO gewerkt voor/met de specifieke doelgroepen ouderen, jongeren en vrouwen. Een actief jongerennetwerk en vrouwencommissie of vrouwennetwerk ontbreken echter; - de vraag die uit het veldonderzoek naar voren komt en ook bij de overheid speelt, namelijk of de integratie van Surinamers nog bevorderd dient te worden, wordt door sleutelfiguren in de gemeenschap en het SIO zelf unaniem bevestigend beantwoord.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de	Het SIO onderhoudt contact met de achterban door middel van uiteenlopende communicatiemiddelen en activiteiten. Hierbij is zowel

achterban?	aandacht voor periodieke als incidentele communicatie. Het SIO besteedt aandacht aan de belangrijke beleidssectoren, en brengt daar eigen accenten in aan, afhankelijk van signalen die zij ontvangt vanuit de achterban of gebaseerd op onderzoek. In haar activiteiten besteedt het SIO aandacht aan de positie van ouderen, vrouwen en jongeren. Een actief jongerennetwerk en vrouwencommissie of -netwerk ontbreken echter.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- het SIO is in staat om een netwerk van deskundigen te mobiliseren, kennis over de Surinaamse doelgroep te genereren en de kennis te verspreiden; - het SIO heeft contacten met alle etnische groepen uit de Surinaamse achterban. De actieve relaties van SIO beslaan ongeveer 6% van het totaal aan Surinaamse organisaties in Nederland. Het SIO heeft weinig Javaanse en Chinese organisaties in haar netwerk. Deze groepen zijn echter minder bereid actief te participeren in het SIO-netwerk. Voor wat betreft de Surinaams-Chinese organisaties is er sprake van een overlap met het Inspraakorgaan Chinezen; - het SIO is vrijwel niet vertegenwoordigd in gebieden buiten de Randstad. Dit is in lijn met de verspreiding van Surinamers over Nederland. Het SIO geeft in haar visie op representativiteit aan dat het SIO-netwerk toe is aan een ingrijpende update. Ter voorbereiding hiervan wordt momenteel gewerkt aan een beleidsplan voor de versterking van het SIO-netwerk; - de naamsbekendheid van het SIO bij de geïnterviewden is zeer hoog. Een meerderheid van de respondenten vindt het SIO representatief voor de Surinaamse gemeenschap in Nederland. Ook voelt een meerderheid van de respondenten zich vertegenwoordigd door het SIO. Deze waardering is sinds de vorige toetsing - ondanks het beperkter functioneren van het SIO in de periode 2008 - 2010 - nagenoeg gelijk gebleven; - de geïnterviewden (maatschappelijke organisaties, ministerie en sleutelfiguren) geven veelal blijk van waardering voor de samenwerking met het SIO; - het SIO heeft - vergeleken met de andere inspraakorganen - weinig projecten die door anderen dan het ministerie van BZK worden gefinancierd. Bij het bestuur bestaat duidelijk de ambitie om meer extern gefinancierde projecten aan te trekken; - het is onduidelijk hoe het SIO inspeelt op incidenten en

	crisissituaties. Hierover wordt in de jaarverslagen niets vermeld. Het bestuur geeft aan dat zich sinds het vliegtuigongeluk in de Bijlmer geen ernstige crises hebben voorgedaan. Ook geeft zij aan dat er geen ernstige gevallen van sociale spanningen of onrust zich hebben voorgedaan. Wel wordt gewezen op de voorlichtende en/of bemiddelende rol van het SIO bij de overstromingen in Suriname en bij de incidenten tussen Surinaamse en Marokkaanse jongeren.

3.8 BUAT, Platform voor Molukkers

Met betrekking tot BUAT hebben de onderzoekers de volgende conclusies geformuleerd.

	BUAT, Platform voor Molukkers
Hoofdconclusie	Het BUAT is representatief conform de voorwaarden van de WOM
Conclusies ten aanzien van het inrichtingsmodel van het inspraakorgaan	Bij de vorige toetsing werd het Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM) als niet representatief beoordeeld en later opgeheven. Landelijke consultatiegesprekken binnen de Molukse gemeenschap hebben geleid tot de oprichting van BUAT in 2009. In het oprichtingsproces van BUAT is gesproken over de vorm die het nieuwe samenwerkingsverband zou moeten hebben. De meeste gesprekspartners pleitten voor een deskundigheidsmodel, waarbij niet langer rechtstreekse vertegenwoordiging van doelgroepen of formele aansluiting van zelforganisaties plaats heeft. Het bureau is operationeel sinds maart 2010. BUAT kent een netwerkstructuur. Zo is er geen aansluiting van achterbanorganisaties mogelijk. Bestuursleden hebben zitting op basis van inhoudelijke deskundigheid en een relevant netwerk in de achterban.
Conclusies ten aanzien van de representativiteit van de bestuurssamenstelling?	De akte van oprichting is gepasseerd op 14 september 2009 en de bestuursleden zijn benoemd per die datum. Het huidige bestuur voldoet aan de voorwaarden van de WOM en aan de eigen statuten wat betreft de zittingstermijnen. Het bestuur heeft thans zes leden, waarvan drie vrouwen en twee jongeren (jonger dan 35 bij aantreden). Een bestuurslid (man, jonger dan 35 jaar) is recent teruggetreden. Volgens de statuten is er daarom op dit moment een bestuurslid te weinig.
Verwerking aanbevelingen van de toetsing van 2005?	BUAT is in 2009 opgericht en heeft als inspraakorgaan van Molukkers een volledige nieuwe start gemaakt.
Conclusies ten aanzien van	- de keuze die BUAT heeft gemaakt voor een netwerkmodel is een

statische representativiteit?	legitieme, gezien de huidige structuur en behoefte van de gemeenschap. Desondanks heeft BUAT op dit moment een beperkt draagvlak onder een aantal traditionele wijkraden, die een aansluitingsmodel voorstaan; - BUAT realiseert activiteiten en agendeert de relevante beleidssectoren en brengt daar accenten in aan vanuit het perspectief van de eigen gemeenschap. Daarbij moet voor ogen gehouden worden dat BUAT, ook qua programmering van activiteiten, zich nog in een opbouwende fase bevindt. - uit de structuur en werkwijze van BUAT blijkt dat het inspraakorgaan bewust met het gegeven representativiteit omgaat. Dit bewustzijn spreekt uit de wijze waarop BUAT inrichting geeft aan het bestuur, de landelijke spreiding die gezocht wordt voor bijeenkomsten en projecten, de evaluaties die BUAT uitvoert van haar eigen activiteiten en de inzet die BUAT pleegt om achterbanorganisaties te consulteren; - doordat BUAT momenteel geen gebruik maakt van de mogelijkheid om commissies en/of taakgroepen in te stellen, blijft een sterke kans bestaan om het draagvlak en de representativiteit verder te vergroten onbenut.
Conclusies ten aanzien van de communicatie met de achterban?	Er worden uiteenlopende communicatiemiddelen ingezet om de achterban te bereiken. Zo is er de website, de vaste BUAT-pagina's in tijdschrift Marinjo, incidentele mailings, het gebruik van sociale media en jongerenwebsites en de regionale wijkendagen. Er wordt ook geïnvesteerd in het persoonlijk betrekken van mensen via e-mail of telefoon. In haar oprichtingsjaar heeft BUAT voornamelijk tijd geïnvesteerd in het opbouwen van haar netwerk en in het genereren van vertrouwen binnen de achterban. Daarom heeft BUAT ervoor gekozen om in het eerste jaar vooral consultatiebijeenkomsten te organiseren en enkele strategische projecten uit te voeren op doelgroepspecifieke thema's. De communicatie is nog niet op het vereiste niveau. De achterban moet worden geïnformeerd wat de taken en doelstelling van het inspraakorgaan zijn, zodat er geen verkeerde verwachtingen ontstaan. Ook is het van belang om informatie die BUAT ophaalt in het land terug te koppelen.
Conclusies ten aanzien van de dynamische representativiteit?	- BUAT heeft in haar korte bestaan belangrijke voorwaarden voor representativiteit gecreëerd. BUAT bevindt zich echter nog in een fase van opbouw en positionering. Het netwerk en het draagvlak onder de achterban vereisen verdere verbreding en bestendiging. Dat geldt tevens voor de programmering van activiteiten. BUAT is op

	de goede weg. De tijd moet uitwijzen of de beoogde representativiteit daadwerkelijk gerealiseerd en bestendigd wordt. - BUAT heeft nadrukkelijk aandacht voor de specifieke doelgroepen ouderen en jongeren. De doelgroep vrouwen en het thema vrouwenemancipatie worden op dit moment door BUAT nog onvoldoende geadresseerd. - Het netwerk van BUAT bestaat tot op heden uit de maatschappelijke organisaties die deelnemen aan de LWM. Deze organisaties bestaat uit de voornaamste Molukse (zelf)organisaties, Molukse politici en sleutelfiguren en een aantal platforms en wijkraden. Nog te ontwikkelen contacten zijn vooral de kerkgemeenschappen, de islamitische gemeenschap, de jongeren en de kumpulans. Ook zijn er wijkraden en platforms die nog niet worden bereikt, zij het soms door hun eigen lage organisatiegraad. In dergelijke gevallen richt BUAT zich op het betrekken van sleutelfiguren in die wijken. - BUAT wordt door de meeste respondenten en deelnemers aan de werkconferentie erkend als een belangrijk orgaan voor de Molukse gemeenschappen in Nederland. Respondenten in het veldonderzoek geven aan zeer tevreden te zijn over de oprichting en huidige inzet van BUAT. Een deel van de positieve beoordeling moet echter verklaard worden uit de verwachting die de achterban van BUAT heeft. Met andere woorden: BUAT geniet veel krediet, maar moet de verwachtingen grotendeels nog waar gaan maken

BIJLAGE: OPZET VAN HET ONDERZOEK

In de periode september 2010 - juni 2011 is de representativiteit van de LOM-inspraakorganen getoetst.

1. Toetsingskader

Uitgangspunt voor de representativiteitstoets zijn zoals gezegd de criteria zoals die in de Wet Overleg Minderheden (WOM)[3] zijn geformuleerd:

- het samenwerkingsverband[4] representeert de voornaamste landelijke stromingen binnen de doelgroep;
- de aandacht en de werkzaamheden van het samenwerkingsverband zijn gericht op relevante beleidssectoren, zoals onderwijs, arbeid, huisvesting, gezondheidszorg en welzijn;
- ook de bijzondere categorieën binnen de doelgroep (vrouwen, jongeren en ouderen) hebben de aandacht van het samenwerkingsverband.

Het eerste criterium bepaalt dat een inspraakorgaan de instemming dient te genieten van brede lagen van zijn achterban en herkenbaar dient te zijn voor en gezag dient te genieten bij de minderheidsgroep(en). In de representativiteitstoets is dan ook gekeken naar zowel groepen uit de achterban die wel bij de activiteiten van de inspraakorganen betrokken zijn, als degenen die niet betrokken zijn. Vastgesteld werd waarom relevante achterbanorganisaties wel of niet zijn aangesloten of deel uitmaken van het actieve netwerk. Welke modellen hanteren de organisaties om aansluiting (en representativiteit) vorm te geven? Komt dit terug in de statuten? Hoe is de werkelijke vertegenwoordiging, bij zowel de achterban als in het bestuur? Welke ontwikkeling heeft de invulling van representatie sinds de laatste toetsing ondergaan? Welke patronen zijn daarbij zichtbaar en wat zijn de verklarende mechanismen?

De relevante beleidssectoren die in het onderzoek primair zijn onderzocht zijn onderwijs, arbeid en zorg en welzijn. Gekeken is naar de aandacht, de kennis en de werkzaamheden die door de inspraakorganen gericht worden op deze sectoren. Vragen die hierbij zijn gesteld, zijn onder andere: hoe is vanuit het oogpunt van representativiteit door het betreffende inspraakorgaan op de verschillende beleidsterreinen geopereerd? Welke werkzaamheden voert het inspraakorgaan uit binnen de genoemde sectoren en welke doelen streeft zij hiermee na? Weten de inspraakorganen strategische allianties aan te gaan met de relevante maatschappelijke partners? Zijn de inspraakorganen zichtbaar (geweest) op de voor hun achterban relevante dossiers? Weten zij een

[3] Tweede Kamer, 1996-1997, 24835, nr.3, pagina 4

[4] In deze rapportage wordt gesproken over 'inspraakorganen' omdat strikt genomen niet alle organisaties samenwerkingsverbanden zijn. De wettekst is echter zoals hier opgenomen.

inhoudelijke bijdrage te leveren? Wat was concreet het resultaat? Hoe wordt de benodigde inhoudelijke expertise geborgd? Zijn de kennisvelden ook vertegenwoordigd in het bestuur of de organisatiestaf? Zijn experts op deze thema's betrokken?

Met betrekking tot het derde criterium van de WOM werd onderzocht op welke wijze de inspraakorganen de representatie van de bijzondere categorieën vormgeven, voornamelijk van vrouwen, ouderen en jongeren. Het onderzoek richtte zich op de vraag hoe de representativiteit van deze bijzondere categorieën uit de werkprogramma's, de bestuurssamenstelling, de opbouw van staf en de inschakeling van deskundigen uit de achterban blijkt.

In het toetskader werd uitgegaan van een onderscheid tussen statische en dynamische aspecten van representativiteit. De statische aspecten hebben te maken met de structuur en de prioriteitstelling van het inspraakorgaan. Daarbij gaat het om de vraag of de WOM-criteria voldoende tot uiting komen in onder andere de statuten, de feitelijke samenstelling van het inspraakorgaan (aangesloten organisaties, bestuurssamenstelling, deelname van sleutelpersonen en deskundigen, samenstelling van commissies, enz.), in de activiteitenprogramma's, enz.

De dynamische aspecten hebben te maken met de werkwijze van het inspraakorgaan. Er bestaan natuurlijk verschillen tussen de wijze waarop de inspraakorganen de belangenbehartigende functie invullen en in de definiëring van de groep mensen die zij tot hun achterban rekenen. Onder dynamische representativiteit wordt het vermogen verstaan om flexibel, dus afhankelijk van actuele thema's of gebeurtenissen, delen van de (potentiële) achterban te betrekken. Het gaat daarbij om aspecten als:

- het vertalen van de behoeften en de beleving van de achterban naar het overleg met het kabinet;
- het informeren van de achterban over de resultaten van het overleg met het kabinet;
- coalitievorming met maatschappelijke partners;
- het kabinet in staat stellen om op cruciale momenten, met name bij crises en incidenten, snel in dialoog te treden met de specifieke groepen uit de achterban.

Er hebben dus acht afzonderlijke onderzoeken plaatsgevonden, in twee ronden van vier inspraakorganen. In de eerste ronde, die liep van september 2010 tot februari 2011, werd de representativiteit van het IOC, het IOT, het SMN en Lize getoetst. In de tweede ronde, die liep van februari tot en met mei 2011, die van het SIO, het OCAN, BUAT en VON.

2. De representativiteitstoets van 2003 - 2005

De huidige toetsing ligt in het verlengde van de vorige toetsing in de periode 2003-2005. Eén van de belangrijkste conclusies van die toetsing was dat de LOM-inspraakorganen alleen kunnen functioneren wanneer zij volledig transparant zijn over wie zij wel en niet vertegenwoordigen en waarom en wanneer zij continu in staat zijn de toenemende diversiteit in de achterban - en dus ook de mogelijkheid van verschillende opvattingen - tot uitdrukking te kunnen laten komen in (het proces van) agendasetting en standpuntbepaling.

Bij deze toetsing werd in het bijzonder gelet op de naleving van het derde criterium van representativiteit, namelijk de vertegenwoordiging van vrouwen, jongeren en ouderen. Zeven van de acht tot het LOM toegelaten inspraakorganen voldeden destijds aan de wettelijke criteria voor representativiteit. Een inspraakorgaan, het Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM), voldeed niet daaraan. De toelating van het LOWM tot het LOM werd daarom door de toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratiebeleid per 1 januari 2007 ingetrokken[5].

De belangrijkste bevindingen van de representativiteitstoets van 2003-2005 waren voorts:
- alle inspraakorganen hebben de aandacht voor vrouwen statutair verankerd maar een aantal houdt zich niet aan de eigen statuten ten aanzien van de bestuurssamenstelling;
- de positie van jongeren binnen de besturen van de inspraakorganen is vaak onvoldoende verankerd;
- in de praktijk is de zittingsduur van bestuursleden lang. De representativiteit van een inspraakorgaan zal verbeteren wanneer de doorstroom binnen het bestuur hoger is;
- met de toename van het aantal taken van de inspraakorganen, zijn ook de financiën gegroeid. Dit type kleine organisaties is op het punt van de administratie van financiën vaak kwetsbaar en dient hieraan op specifieke wijze aandacht te schenken.

De onderzoekers deden destijds de volgende aanbevelingen[6]:

- het invoeren van een hybride organisatiemodel waarin een deel van de bestuurlijke zetels wordt gereserveerd voor vertegenwoordigers van de belangrijkste zelforganisaties en een deel wordt gereserveerd voor segmenten binnen de achterban die via de aangesloten zelforganisaties niet aan bod komen. Voorbeelden van de laatste categorie zijn jongeren, vrouwen, onafhankelijke sleutelfiguren en/of deskundigen;
- het vaststellen van een maximale zittingstermijn voor bestuursleden (een benoemingsperiode van drie jaar, maximaal eenmaal herbenoeming, derhalve zes jaar maximaal);

[5] Eind 2009 is BUAT als nieuw inspraakorgaan voor de Molukse gemeenschap toegetreden tot het LOM
[6] Van de Bunt, Slotdocument representativiteitstoetsen van de inspraakorganen binnen het LOM, 2006

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

Over ieder van de acht huidige inspraakorganen is een afzonderlijk rapport uitgebracht. De intentie was dat met dit document ieder inspraakorgaan eigenstandig aan de verbetering van de eigen representativiteit zou kunnen werken. Tevens is een overall rapportage uitgebracht die - naast verantwoording richting de Tweede Kamer - als basis zou kunnen fungeren voor het uitwisselen van kennis, ervaringen en inzichten tussen alle bij het LOM aangesloten inspraakorganen.

In mei 2010 verstrekte de minister voor Integratie opnieuw de opdracht om de representativiteit van de LOM-inspraakorganen te toetsen. In deze toetsing diende onder andere te worden bekeken of, en op welke wijze, de inspraakorganen de voornoemde aanbevelingen hebben opgepakt.

3. Begeleidingscommissie

De onderzoekers werden begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie. Deze bestond uit twee vertegenwoordigers van de Directie Inburgering en Integratie (DI&I) van het Ministerie van BZK, te weten mevrouw I. Colijn en de heer W. Palm, en twee onafhankelijke deskundigen, de heer R. Janssens, secretaris van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en mevrouw S. Yadegari, consultant bij PWC. De commissie volgde de werkzaamheden van het onderzoeksteam op het vlak van de onderzoeksmethodologie en het overall verloop van het onderzoek. De begeleidingscommissie is zes keer bijeen geweest.

4. Onderzoeksdelen

De verschillende aspecten van representativiteit in acht nemend, bevatte elk onderzoek vijf onderdelen. Het betreft:
- een feitenonderzoek;
- een veldonderzoek;
- drie casestudies;
- een financieel-administratieve toetsing;
- een werkconferentie.

Afsluitend zijn voor elk inspraakorgaan afzonderlijk de conclusies geformuleerd.

5. Feitenonderzoek

In het feitenrapport zijn de zaken opgenomen waarmee het inspraakorgaan formeel invulling geeft aan haar representativiteit. In het feitenonderzoek zijn de kritische succesfactoren en de strategische thema's, die voor de vaststelling van de representativiteit en de wijze waarop daaraan invulling gegeven wordt relevant zijn, in beeld gebracht. Maar ook werd gekeken naar eventuele verschillen tussen wat statutair gevraagd wordt van de bestuurssamenstelling en wat de werkelijke situatie is. Bronnen voor het feitenonderzoek zijn de door de inspraakorganen aangeleverde documenten (onder andere statuten, jaarverslagen, werkplannen, nieuwsbrieven, websites enz.) die aan de hand van een checklist zijn geanalyseerd. Ook zijn gesprekken gevoerd met de voorzitter, directeur en/of senior beleidsmedewerker van het inspraakorgaan.

6. Veldonderzoek

Het veldonderzoek bestond uit een telefonische enquête onder circa dertig vertegenwoordigers van zelforganisaties en sleutelfiguren uit de achterban van het inspraakorgaan. Doel was de bestaande opvattingen over de representativiteit en de ervaringen van de achterban met de werking van het desbetreffende inspraakorgaan bloot te leggen. De interviews zijn op basis van een vaste vragenlijst uitgevoerd. De geïnterviewden zijn geselecteerd uit contactlijsten die door de inspraakorganen zijn aangeleverd en uit het eigen bestand van de onderzoekers.

7. Casestudies

Voor ieder inspraakorgaan is een drietal cases geselecteerd, in samenspraak met het inspraakorgaan zelf en het ministerie. Op basis van feiten is achterhaald op welke wijze het inspraakorgaan op deze situaties heeft geacteerd, met wie zij daarbij heeft samengewerkt en op welke wijze met verschillende meningen in de achterban is omgegaan. Per geselecteerd thema zijn drie tot vijf interviews gehouden; in kringen van de achterban, van betrokken departementen en van externe samenwerkingspartners (expertisecentra, belangenorganisaties, enz.).

8. Financieel-administratieve toetsing

In de financieel-administratieve toetsing is beoordeeld in welke mate er sprake is van een deugdelijke besteding en verantwoording van subsidiegelden. Met name is gekeken naar de wijze waarop de inzet van de gelden heeft bijgedragen aan de representativiteit van de inspraakorganen. Het betrof vanzelfsprekend geen nieuwe accountantscontrole, maar een beperkt onderzoek om te beoordelen of het inspraakorgaan actueel en transparant financieel beheer voert. De financieel-administratieve toetsing is uitgevoerd op basis van een controlelijst en een analyse van de relevante documenten (jaarverslagen, accountantsverklaringen, enz.). Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met de penningmeester en/of de financieel verantwoordelijke van het betreffende inspraakorgaan.

9. Werkconferentie

In de werkconferentie zijn de eerste resultaten van de representativiteitstoets besproken, met steeds ongeveer 8-20 personen, vanuit het inspraakorgaan, vanuit de al dan niet aangesloten of potentiële achterban(nen) van het inspraakorgaan en vanuit strategische samenwerkingspartners. De onderzoekers presenteerden bij aanvang van de conferentie een samengevatte rapportage van de bevindingen. De deelnemers werden vervolgens uitgenodigd om commentaar te leveren en met elkaar hierover in gesprek te gaan. Het kon hierbij gaan om de juistheid van de gepresenteerde feiten, de vraag of men de resultaten al dan niet herkent en het bieden van nieuwe of aangepaste perspectieven op het geschetste beeld.

10. Terugkoppeling naar inspraakorganen

Het onderzoeksteam heeft de inspraakorganen op de hoogte gehouden van de vorderingen van het onderzoek en de bevindingen bij hen getoetst. Tussenrapportages zijn schriftelijk aan het inspraakorgaan voorgelegd. Hierop kon het inspraakorgaan aangeven of het rapport accuraat is en of er nog belangrijke feitelijke omissies zijn. Op deze wijze is het principe van hoor en wederhoor gewaarborgd. Het was uiteraard aan de onderzoekers of suggesties werden overgenomen.

De verschillende inspraakorganen hebben de ruimte om na oplevering van het eindrapport, hun zienswijze op de uitkomsten van de representativiteitstoets bij de minister voor Integratiebeleid kenbaar te maken.

11. Acht eindrapportages

In acht afzonderlijke rapportages hebben de onderzoekers inzicht verschaft in de wijze waarop ieder inspraakorgaan de eigen representerende rol voor haar achterban vormgeeft. Ook is een oordeel gegeven over de mate van representativiteit die het inspraakorgaan heeft weten te realiseren.