Berenschot

RAPPORT

# Inrichting, takenpakket en financiering ADV’s

Een onderzoek naar de lokale aanpak van discriminatie in Nederland

*20 februari 2023*

RAPPORT

# Inrichting, takenpakket en financiering ADV’s

Een onderzoek naar de lokale aanpak van discriminatie in Nederland

Robin van Beijnhem
Shirley Drost
Ellemijn van den Ende
Johanna van de Hoef
Douwe Hylkema
Romana Michelon
Olivier Morskate
Leon Priem

*20 februari 2023*

# Inhoudsopgave

**Samenvatting** ..... **4**

**Lijst van afkortingen** ..... **6**

**Inleiding** ..... **7**

**2. Onze aanpak** ..... **9**
2.1 Fase 1 | De knelpunten in beeld ..... 10
2.2 Fase 2 | Ontwerpen van toekomstperspectieven ..... 10
2.3 Fase 3 | Definitieve analyse en advies ..... 10

**3. Van knelpunten naar bouwstenen** ..... **11**
3.1 Het takenpakket ..... 12
3.2 Zichtbaarheid en vindbaarheid ..... 14
3.3 Organisatievorm ..... 15
3.4 Financiering ..... 16
3.5 Meldingstoegankelijkheid en meldingsbereidheid ..... 17

**4. Toekomstperspectieven** ..... **20**
4.1 Scenario 1 | *Vooruitgang zonder wetswijziging | Ambitieniveau laag – inspanningsniveau midden* ..... *22*
4.2 Scenario 2 | *Aanpassing Wga en versterking landelijke vereniging | Ambitieniveau midden – inspanningsniveau hoog* ..... *24*
4.3 Scenario 3 | *Antidiscriminatiewet & Stichting Antidiscriminatie | Ambitieniveau hoog – inspanningsniveau hoog* ..... *25*

**5. Handelingsperspectieven** ..... **30**
5.1 Het toekomstperspectief met het grootste potentieel ..... 31

**Bijlagen**

**Bijlage 1.** Deelnemers focusgroepinterviews en validatiesessies

**Bijlage 2.** Nulmeting: Knelpunten binnen de huidige inrichting van ADV's in Nederland

**Bijlage 3.** Documentenstudie: Knelpunten binnen de huidige inrichting van ADV's in Nederland

# Samenvatting

Op 13 april diende Tweede Kamerlid Belhaj een motie in waarin de regering wordt verzocht te verkennen hoe de antidiscriminatievoorzieningen (ADV's), naar voorbeeld van het Juridisch Loket, anders ingericht zouden kunnen worden. Op 19 mei 2022, diende Tweede Kamerlid Mutluer een motie in waarin de regering werd verzocht te onderzoeken hoe de ADV's preventieve taken kunnen gaan uitvoeren en daarbij te bezien welke financiële middelen daarvoor nodig zijn.

Naar aanleiding van deze moties heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan Berenschot gevraagd een antwoord te formuleren op de volgende onderzoeksvraag: **'Welke organisatievorm en financieringssystematiek en welk takenpakket past het beste bij de opgaven om lokaal discriminatie beter te bestrijden?'**

We hebben in onze aanpak verschillende kwalitatieve onderzoeksmethoden gecombineerd. Dit betreft een documentenstudie, focusgroepinterviews met de brede infrastructuur betrokken bij de aanpak van discriminatie in Nederland, een online enquête en validatiesessies.

Een uitgebreide nulmeting heeft een overzicht van knelpunten binnen de huidige inrichting opgeleverd:

- Het huidige **takenpakket is onvolledig** en sluit niet altijd aan bij de ervaringen en behoeften van personen die discriminatie ervaren: ADV's hebben geen wettelijke verplichting om te werken aan preventie en voorlichting en voor structurele discriminatie lijken de ADV's momenteel geen andere mogelijkheden te bieden dan herhaaldelijk melden.
- ADV's zijn momenteel **onvoldoende zichtbaar en vindbaar**: mensen weten vaak niet dat ze een melding kunnen maken of waar ze dat kunnen doen.
- De **organisatie van ADV's is versnipperd en onvoldoende onafhankelijk**. Ook zijn ADV's onvoldoende toegankelijk, onvoldoende divers en wisselend deskundig;
- De **financiering van ADV's** is te afhankelijk van de beleidskeuzes, en in sommige gevallen zelfs van de politieke kleur, van gemeenten;
- Het melden van discriminatie is een persoonlijke keuze. Veel personen die te maken hebben met discriminatie ondervinden diverse **barrières om dit te melden**.

De knelpunten zijn tevens de bouwstenen van drie scenario's die concrete invulling geven aan de mogelijke toekomstige lokale aanpak van discriminatie in Nederland:

1. Dit scenario laat zien wat er bereikt kan worden **zonder dat de wet aangepast hoeft te worden**. Wel vraagt dit scenario om een wijziging van de huidige Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), of om het opstellen van een nieuwe AMvB. Ten opzichte van de huidige situatie biedt dit scenario een aantal verbeteringen. Zo wordt er hier meer centralisatie met uniforme kwaliteitseisen en toezicht georganiseerd. Tegelijkertijd blijft een aantal knelpunten onopgelost, met name het gebrek aan onafhankelijke financiering en een uitgebreider wettelijk takenpakket.
2. In dit scenario worden preventieve taken toegevoegd voor ADV's en wordt de financiering onafhankelijk van lokale keuzes van gemeenten georganiseerd. Een wetswijziging is daardoor noodzakelijk. Verder staat in dit scenario centraal dat de rol van de **landelijke vereniging wordt versterkt**. Deze is verantwoordelijk voor het bevorderen van kwaliteit en deskundigheid van ADV's. Een belangrijk nadeel is dat er in dit scenario een hiërarchische verhouding tussen de gemeenten en ADV's in stand blijft. Ook de financiering van de landelijke vereniging blijft in dit scenario afhankelijk van de bijdragen van ADV's, en is dus niet onafhankelijk.

3. Dit scenario biedt een nieuwe **Antidiscriminatiewet** met gesplitste verantwoordelijkheden voor gemeenten en een landelijke **Stichting Antidiscriminatie**. Deze stichting wordt opgericht naar het voorbeeld van Slachtofferhulp en het Juridisch Loket. De gemeenten krijgen de expliciete opdracht antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Preventieve taken worden toegevoegd aan het wettelijke takenpakket, voor gemeenten en de stichting. Hiervoor is een wetswijziging noodzakelijk. Bij wet wordt de stichting verantwoordelijk voor kwaliteitsbevordering en borging. De stichting ontvangt subsidie van het ministerie van BZK. Voor de gemeentelijke taken kan er voor een Specifieke Uitkering (SPUK) of voor financiering vanuit het gemeentefonds worden gekozen.

Het derde scenario biedt het krachtigste toekomstperspectief en garandeert de optimale borging van de bouwstenen. In de Antidiscriminatiewet staat dat de Stichting Antidiscriminatie een organisatie is met eigen verantwoordelijkheden rond antidiscriminatie, naast en in verhouding tot de verantwoordelijkheden van de gemeenten. De keuze voor een stichting maakt het ook mogelijk volledig onafhankelijke financiering te organiseren, en draagt bij aan de onafhankelijke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland. Hier, zo blijkt uit ons onderzoek, is bij de Nederlandse burger veel behoefte aan.

Voor de realisatie van dit geadviseerde toekomstperspectief adviseren wij de volgende handelingsperspectieven:

| Knelpunt | Actie | Lead |
|---|---|---|
| Algemeen | Betrek de brede infrastructuur bij de (realisatie van) wetswijzigingen en het op- en inrichten van de landelijke stichting; | BZK en brede infrastructuur |
| Takenpakket | Gebruik deze gelegenheid om, zoals geadviseerd in het scenario 3, zowel de gemeenten als de Stichting Antidiscriminatie een stevige positie te bieden rond antidiscriminatie; | BZK |
| | Werk in samenwerking met de brede infrastructuur uit hoe de hulp en ondersteuning voor mensen die ervaring hebben met structurele discriminatie eruit moet zien; | BZK en brede infrastructuur |
| Organisatievorm | Bied bestaande organisaties in de huidige structuur zoveel mogelijk gelegenheid te integreren in de nieuwe structuur; | BZK en brede infrastructuur |
| | Stel als wetgever voorwaarden aan het lidmaatschap van de RvT en RvB van de landelijke Stichting Antidiscriminatie; | BZK |
| | Zorg ervoor dat de directie deelneemt aan de landelijke overleggen tegen discriminatie, en dat regionale afdelingen deelnemen aan regionale overleggen tegen discriminatie, breder dan overleggen in een strafrechtelijk kader; | Stichting Antidiscriminatie |
| Financiering | Ga in de nieuwe wetgeving uit van € 0,77 per inwoner voor de uitvoering van de taken door de stichting; | BZK |
| | Ga in de nieuwe wetgeving uit van een eigen kostenbegroting voor de wettelijke taken van de gemeenten; | BZK |
| | Begroot ruime realisatiekosten; | BZK |
| | Reserveer structureel financiële middelen voor PR, marketing en communicatie, en terugkerende campagnes op landelijk niveau. | Stichting Antidiscriminatie |
| Zichtbaarheid, vindbaarheid en meldings-toegankelijkheid | Maak keuzes in de namen, titels en aanduidingen die naar de burger onafhankelijkheid uitstralen; | BZK |
| | Vervang het woord 'antidiscriminatievoorziening' definitief; | BZK |
| | Ga samen met de brede infrastructuur een positionerings- en profileringstraject aan om de naam, het logo en communicatiestrategie van de stichting te bepalen. | BZK en Stichting Antidiscriminatie |

# Lijst van afkortingen

| Afkorting | Betekenis |
|---|---|
| ADV | Antidiscriminatievoorziening |
| AMvB | Algemene Maatregel van Bestuur |
| ANBI | Algemeen nut beogende instelling |
| BZK | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties |
| CRM | Het College voor de Rechten van de Mens |
| LDO | Landelijk Discriminatie Overleg |
| LKD | Landelijke Klankbordgroep Discriminatie |
| MvT | Memorie van Toelichting |
| NCDR | Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme |
| OM | Openbaar Ministerie |
| RDO | Regionaal Discriminatie Overleg |
| SiSa | Single information, Single audit |
| SPUK | Specifieke uitkering |
| VNG | Vereniging van Nederlandse Gemeenten |
| Wga | Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen |

HOOFDSTUK 1

# Inleiding

Discriminatie in Nederland is een groot en actueel probleem. De toeslagenaffaire (speelde vanaf 2004, kreeg aandacht vanaf 2017), recent onderzoek naar institutioneel racisme bij Buitenlandse Zaken, en het maatschappelijk debat over het slavernijverleden van Nederland, dragen bij aan meer bewustwording van de complexiteit en omvang van discriminatie in Nederland.

Tegelijkertijd ontvangt de huidige inrichting van anti-discriminatievoorzieningen (ADV's) in Nederland steeds meer kritiek. Meerdere organisaties geven aan dat ADV's onvoldoende aansluiten op de behoeften van mensen die discriminatie ervaren, en roepen de Nederlandse overheid op om de inrichting van ADV's te hervormen.

In 2022 brengen verschillende Tweede Kamerleden het functioneren van ADV's onder de aandacht van de regering. Op 13 april diende Tweede Kamerlid Belhaj een motie in waarin de regering wordt verzocht te verkennen hoe de ADV's, naar voorbeeld van het Juridisch Loket, anders ingericht zouden kunnen worden. Op 19 mei 2022, diende Tweede Kamerlid Mutluer een motie in waarin de regering werd verzocht te onderzoeken hoe de ADV's preventieve taken kunnen gaan uitvoeren en daarbij te bezien welke financiële middelen daarvoor nodig zijn.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft deze signalen vertaald naar een opdracht aan Berenschot om te onderzoeken welke organisatievorm, financieringssystematiek en takenpakket het beste past bij de opgave om lokaal discriminatie te bestrijden.

| Hoofdvraag | Welke organisatievorm, financieringssystematiek en takenpakket past het beste bij de opgaven om lokaal discriminatie beter te bestrijden? |
|---|---|
| **Deelvraag 1)** Takenpakket en zichtbaarheid & vindbaarheid | **1.a.:** Volgens de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen heeft een ADV twee wettelijke taken, te weten (1) onafhankelijke bijstand verlenen aan personen bij de afhandeling van hun discriminatieklachten en (2) registratie van klachten. Wat zijn de voors en tegens van het uitbreiden van de huidige taken met bijvoorbeeld preventie of beleidsadvisering of andere taken? Welke kosten brengt een taakuitbreiding met zich mee? Ten aanzien van de mogelijke taakuitbreiding, naar bijvoorbeeld preventieve taken (als zijnde voorlichting), dient er een businesscase-onderzoek gedaan te worden naar de omvang van de kosten van die taken (H4). |
| | **1.b.:** Hoe verhoudt de rol van de ADV zich tot de andere organisaties die in de lokale aanpak acteren, zoals de gemeente, het College voor de Rechten van de Mens, de politie en het Openbaar Ministerie, lokale maatschappelijke organisaties (H4)? |
| | **1.c.:** Hoe kan een ADV beter herkenbaar, zichtbaar en vindbaar worden, al dan niet binnen de bestaande financiële middelen? (Momenteel is er een wettelijke verplichting tot het hebben van een ADV, maar er zijn grote verschillen tussen gemeenten over het type ADV.) (H4) |
| **Deelvraag 2)** Organisatievorm | **2.a.:** Wat zijn de knelpunten ten aanzien van de huidige organisatievorm (H3) en welke scenario's bestaan hiervoor? Wat zijn daarvan de voors en tegens (H4)? |
| | **2.b.:** Welke organisatievormen zijn denkbaar waarbij de mogelijkheid blijft voor burgers om in hun directe leefomgeving terecht te kunnen voor onafhankelijke en efficiënte bijstand als ze zich gediscrimineerd voelen (H4)? |
| | **2.c.:** Welke organisatievorm past het beste bij de groeiende behoefte aan meer zichtbaarheid en bekendheid? Hoe past de vereniging, discriminatie.nl, in een dergelijke systematiek (H4)? |
| **Deelvraag 3)** Financierings- systematiek | **3.a.:** Wat zijn de voors en tegens van de verschillende manieren om ADV's te financieren, gelet op de wettelijke taken van de ADV's en eventuele bijkomende taken (H4)? |
| | **3.b.:** Welke financiering past het beste bij een mogelijke alternatieve organisatievorm (H4)? |

In dit rapport schetsen wij mogelijkheden voor het verbeteren van de lokale aanpak van discriminatie, en presenteren wij de resultaten van ons onderzoek. De behoeften van de burgers die zich gediscrimineerd voelt, zijn daarbij hét uitgangspunt. De antwoorden op de hoofd- en deelvragen worden geïntegreerd in verschillende hoofdstukken van dit rapport. De voorgaande tabel laat zien in welk onderdeel van het rapport verschillende vragen beantwoord worden. In het volgende hoofdstuk lichten wij onze de verschillende onderzoeksactiviteiten toe. In hoofdstuk 3 behandelen we de knelpunten binnen de huidige inrichting van ADV's en de minimale bouwstenen voor verbetering. In hoofdstuk 4 beschrijven we drie concrete toekomstscenario's gerangschikt op een laag, midden en hoog ambitieniveau. In dit hoofdstuk werken wij ons voorkeursscenario uitgebreid uit. Ten slotte geven we een aantal handelingsperspectieven mee die concrete invulling geven aan de uitvoering van dit voorkeursscenario (hoofdstuk 5).

HOOFDSTUK 2

# Onze aanpak

We hebben in onze aanpak verschillende kwalitatieve onderzoeksmethoden gecombineerd: een documentenstudie, focusgroepinterviews, een online enquête en validatiesessies. Hier geven we een toelichting bij de methodiek toegepast in de verschillende fasen van dit onderzoek.

Tijdens dit onderzoek is het duidelijk geworden dat niet iedereen het prettig vindt om als 'slachtoffer' of 'gedupeerde' van discriminatie te worden bestempeld. Veel mensen die gediscrimineerd zijn, zien zichzelf niet als slachtoffer. Zij vinden dat dit een zekere mate van hulpeloosheid uitstraalt, terwijl zij liever bijdragen aan de vormgeving van een duurzame aanpak van discriminatie in Nederland. Om tegemoet te komen aan deze behoefte hebben we het in dit rapport niet over slachtoffers of gedupeerden, maar over 'mensen met ervaring met discriminatie'.

## 2.1 Fase 1 | De knelpunten in beeld

De eerste fase bestond uit twee stappen, een documentstudie (1) en focusgroepinterviews met de brede infrastructuur rond discriminatie en melders en slachtoffers (2). Met 'brede infrastructuur' bedoelen wij, hier en verder in dit rapport, de ADV's, gemeenten, het maatschappelijk middenveld, politie en justitie, het College voor de Rechten van de Mens (CRM), en de Nationale Ombudsman. De uitgebreide documentenstudie biedt een eerste overzicht en analyse van knelpunten (zie Bijlage 2). In de focusgroepinterviews hebben wij deze knelpunten besproken en verder aangescherpt. De focusgroepinterviews voor melders en slachtoffers van discriminatie zijn geannuleerd, doordat hiervoor te weinig aanmeldingen waren. Eén week voor de sessies hadden slechts twee personen zich aangemeld. Wij zagen in dat het organiseren van focusgroepsinterviews geen effectieve manier was om mensen met ervaring met discriminatie te betrekken bij het onderzoek. Daarom hebben wij straatinterviews op meerdere plekken in Nederland georganiseerd. Ook hebben wij een online enquête uitgezet. In de nulmeting hebben wij de belangrijkste uitkomsten van de documentenstudie, focusgroepinterviews, straatinterviews en de enquête samengevat. Voor een uitgebreide beschrijving van de methodiek achter de nulmeting zie Bijlage 3.

## 2.2 Fase 2 | Ontwerpen van toekomstperspectieven

De knelpunten uit de vorige fase van de onderzoek zijn omgevormd tot de bouwstenen van drie concrete scenario's voor de toekomstige inrichting van ADV's (zie hoofdstuk 4 voor de uitwerking van alle scenario's). Deze scenario's zijn ontworpen van maximaal ambitieniveau naar minimaal ambitieniveau. In hoofdstuk 3 draaien we deze volgorde om, en beschrijven we pas op het laatst de inrichting die de meeste knelpunten oplost. Tijdens het schrijven van de scenario's is het wettelijke takenpakket steeds afgezet tegen de wensen voor het takenpakket van de infrastructuur en de betrokken burgers. Vanuit het gewenste takenpakket hebben wij een passende organisatievorm en financieringsvorm omschreven. Er zijn er drie besproken met de brede infrastructuur tijdens twee validatiesessies in januari 2023. Het doel van deze sessies was het valideren van de scenario's met toekomstperspectieven en het ophalen van input en aanscherpingen over de scenario's.

## 2.3 Fase 3 | Definitieve analyse en advies

Het geheel van onderzoeksactiviteiten heeft de basis geleverd voor de definitieve analyse waarbij we antwoord geven op uw hoofd- en deelvragen. Op basis van onze eigen analyse en aanvullingen vanuit de brede infrastructuur hebben wij ervoor gekozen de vier scenario's terug te brengen tot één centraal advies. Wij onderbouwen de keuze voor dit advies door een uitgebreide analyse te maken van de voor- en nadelen van alle toekomstperspectieven. Ook beschrijven wij duidelijk het handelingsperspectief om dit scenario succesvol uit te voeren.

HOOFDSTUK 3

# Van knelpunten naar bouwstenen

Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk heeft de eerste fase van dit onderzoek een uitgebreide nulmeting van de knelpunten, in de huidige inrichting van ADV's, opgeleverd (zie Bijlage 3). In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste resultaten van de nulmeting samen in opbouw naar de beschrijving van de scenario's met toekomstperspectieven. Het identificeren van de knelpunten, de nuance binnen specifieke knelpunten en de samenhang, levert noodzakelijk inzicht voor de potentiële oplossingen. Met de knelpunten in beeld hebben we de sleutel in handen om de inrichting van de ADV's, of beter gezegd de aanpak van discriminatie, te verbeteren. De knelpunten worden daarom direct vertaald in bouwstenen. Deze bouwstenen vormen de minimale voorwaarden voor een effectieve verandering in het huidige stelsel. In de validatiesessies gaf de brede infrastructuur aan de vertaling van knelpunten naar bouwstenen erg te waarderen.

Een belangrijke kanttekening vooraf bij het lezen van dit hoofdstuk is dat de beschreven knelpunten geen opzichzelfstaande problemen zijn. De meeste knelpunten grijpen op elkaar in en versterken elkaar. We hebben gekozen voor het takenpakket als startpunt. Vanuit dit knelpunt worden direct al andere knelpunten zichtbaar, deze knelpunten worden opeenvolgend verder besproken. We hopen hiermee direct te illustreren dat het aanpakken van één of enkele knelpunten nauwelijks tot geen effect heeft, de samenhang of volgordelijkheid van de knelpunten is daarvoor te groot.

## 3.1 Het takenpakket

**Knelpunten |** Een belangrijke conclusie uit de eerste fase van het onderzoek is dat het huidige takenpakket van de ADV's onvolledig is. Onvolledig in die zin dat hierdoor de bedoeling van de wet in de praktijk niet of onvoldoende gerealiseerd wordt. De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) geeft de ADV's twee taken, (1) *onafhankelijke bijstand bij discriminatieklachten* en (2) *de registratie van deze klachten*. Onafhankelijke bijstand definieert de wetgever als het bieden van een luisterend oor, registratie, informatie/advies/doorverwijzing, empowerment, bemiddeling en ondersteuning bij procedures.[1]

Tijdens de straatinterviews en validatiesessies waren meerdere deelnemers kritisch over de term 'bijstand'. Voor velen is dit onduidelijk en onnodig moeilijk taalgebruik. De term is voor burgers verwarrend doordat *bijstand of in de bijstand* in de volksmond een veelgebruikte term is voor de bijstandsuitkering. In plaats daarvan stellen een aantal mensen voor het over 'hulp' of 'ondersteuning' te hebben. Als onderzoekers bewegen wij hierin mee. Alleen daar waar het echt noodzakelijk is refereren wij nog aan 'bijstand'.

De wetgever legt de gemeenten én de voorzieningen geen expliciete verplichtingen op om te investeren in naamsbekendheid en zichtbaarheid, om de bekendheid bij- en de meldingstoegankelijkheid voor de burger te vergroten. We noemen dit verder *voorlichtingstaken gericht op het uitvoeren van de beide wettelijke taken*. Dit zijn zaken die impliciet wel aan de beide wettelijke taken ontleend kunnen worden. Dit gebeurt door sommige ADV's. De investering in deze voorlichtingstaken is afhankelijk van de (omvang van) ADV's, lokale keuzes van gemeenten en de middelen die zij hiervoor beschikbaar stellen. Hierdoor ontstaat ongelijkheid in de toegang tot de voorzieningen; een helpende hand moet immers eerst gezien worden voordat deze aangepakt kan worden. Preventie en voorlichting over discriminatie, in algemene zin, zijn geen wettelijke taken voor de ADV's. In de Memorie van Toelichting (MvT) staat hierover dat beleidsadvisering en publieksvoorlichting als preventieve taken onlosmakelijk verbonden zijn aan de andere Wga-taken, én van gelijke importantie.[2] De wetgever zegt echter expliciet geen reden te zien om hiervoor aanvullende regels te maken omdat dit valt onder een reeds bestaande gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarvoor gemeenten zelf al geld beschikbaar zouden stellen.[3] Dit alles heeft tot gevolg dat preventie en algemene voorlichting niet gegarandeerd overal dezelfde aandacht krijgen. Dit is afhankelijk van waar je in Nederland woont. Dit wordt door de brede infrastructuur én door burgers als problematisch ervaren. En dit sluit aan bij de voorgaande alinea waar het gaat over (on)gelijkheid in de toegang tot de voorzieningen, maar rijkt verder dan dat. Op verschillende plekken in Nederland wordt op diverse manieren geïnvesteerd in aandacht voor preventie van discriminatie.[4] Echter, de binnen dit onderzoek bevraagde burgers (op meerdere plekken in het land) geven eenduidig aan dat zij van '*een organisatie tegen discriminatie*' verwachten dat deze organisatie aan preventie en voorlichting doet. Ook als antwoord op de vraag wat bijstand is of zou moeten inhouden wordt herhaaldelijk 'preventie' genoemd.

Over de invulling van de wettelijke taken door ADV's valt op dat structurele en institutionele discriminatie buiten beeld blijft. Het melden en de registratie van incidenten door ADV's sluit dan ook niet volledig aan bij de beleving van mensen voor wie discriminatie een dagelijkse ervaring is die niet terug te brengen is tot één of enkele incidenten. De nadruk ligt op 'heb je discriminatie ervaren? Kom het melden'. Voor burgers die bijna iedere dag te maken hebben met discriminatie, sluit *het blijven melden* en de afhandeling per melding niet aan bij hun behoeften.

1 Kamerstuk 31439, nr 3. (Memorie van Toelichting bij Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen).

2 In de memorie van toelichting geeft de indiener van een wetsvoorstel toelichting op het voorstel. Zo worden de achtergronden van de door de indiener beoogde maatregelen uiteengezet, de reden voor de indiening en de uitwerking van het voorstel. Als het een omvangrijk voorstel betreft, wordt in de memorie naast een algemene toelichting ook een artikelsgewijze behandeling geboden www.eerstekamer.nl.

3 Kamerstuk 31439, nr 3. De beleidsadvisering en publieksvoorlichting als preventieve taken zijn bij een door het kabinet voorgestaan breed en effectief antidiscriminatiebeleid onlosmakelijk verbonden met de andere taken, en daarmee van gelijke importantie, maar behoeven geen afzonderlijke wettelijke regeling. Het betreft hier een reeds bestaande gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarvoor gemeenten in de huidige situatie zelf ook al financiële middelen ter beschikking stellen (zie verder paragraaf 6.2).

4 Eerste Kamer SG, 2022. Gelijk recht doen: een parlementair onderzoek naar de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan. Geraadpleegd op 9 november: https://www.eerstekamer.nl/overig/20220614/hoofdrapport_gelijk_recht_doen_een/f=/vltshvc8s7zo_opgemaakt.pdf & Kros, K., Harnacke, C., Felten, H., Broekroelofs, R., Does, S. (2022). 'Een ADV moet slagkracht hebben'. Onderzoek naar hoe het meldproces bij discriminatie ingericht zou kunnen worden vanuit de behoeften van de gedupeerden. Concept rapportage, Movisie.

Voor de definitie van **preventie** sluiten wij hier aan bij de omschrijvingen van de wetgever in de MvT in 2007: beleidsadvisering, beleidsontwikkeling en publieksvoorlichting. Nu deze termen niet voldoende concreet zijn uitgewerkt in de wet, en hierover onduidelijkheid heerst, formuleren we hier en aantal definities vanuit de resultaten van dit onderzoek. We onderscheiden de volgende preventieve taken:

**Ontwikkeling van antidiscriminatiebeleid:** De wetgever zegt hierover in de MvT in 2007: 'Dit is overigens een taak die reeds bij gemeenten ligt in het kader van het lokale integratiebeleid en de Wet maatschappelijke ondersteuning, en bovendien nauw verband houdt met de bevordering van de sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde'. In de wettekst van de Wga is hierover niets opgenomen. In de praktijk blijkt dat de, wellicht ook te impliciete, opdracht door veel gemeenten binnen dit onderzoek niet wordt herkend. De verwachting van de wetgever dat dit door gemeenten voldoende geborgd is in ander beleid en financiering, blijkt in de realiteit van 2022 niet het geval.

**Beleidsadvisering over antidiscriminatiebeleid:** het optreden als adviseur voor gemeenten om zo een actieve bijdrage te leveren aan (lokaal) antidiscriminatiebeleid. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen hoe ze een antidiscriminatievoorziening willen inrichten en of ze er aanvullende taken willen beleggen. Gemeenten kunnen voorzieningen bijvoorbeeld ook inschakelen bij de preventie van discriminatie of voor beleidsadvisering. Ook hier geldt dat de vrijblijvendheid, waarmee de wetgever ongetwijfeld goed bedoeld ruimte wilde bieden aan lokale omstandigheden, in de praktijk leidt tot een averechts effect. Het gevolg is dat preventie van discriminatie afhankelijk is van waar je in Nederland woont. Dit onderzoek laat zien dat gemeenten die niet actief zelf preventie discriminatiebeleid voeren, dit ook niet vanzelfsprekend uitbesteden aan een ADV.

**Publieksvoorlichting**

Voorlichting is ook op te splitsen in twee varianten. We noemden eerder al voorlichting gericht op de uitvoering van de wettelijke taken. Dit wil zeggen actief 'reclame maken' voor de ADV en inzetten op naamsbekendheid en zichtbaarheid om de meldingstoegankelijkheid te vergroten. Deze vorm van voorlichting zou expliciet verbonden moeten zijn aan het bestaan van een ADV en zichtbaar vertaald moeten worden naar de financiering van ADV's.

Publieksvoorlichting in algemene zin is gericht op kennis over discriminatie, wat is het en hoe herken- en voorkom je het? Deze actieve vorm van preventie van discriminatie verdient in heel Nederland gelijke investering, onafhankelijk van lokale (politieke) keuzes over de focus van antidiscriminatiebeleid of het ontbreken van antidiscriminatiebeleid.

**Bouwstenen |** Het ontbreekt aan een duidelijke wettelijke opdracht voor actieve voorlichting gericht op het uitvoeren van beide wettelijke taken. Voor deze voorlichtingsvorm zou voor alle ADV's een bij wet expliciet gemaakte gelijke inspannings-verplichting moeten gelden. Voor preventie in algemene zin, bestaat nu helemaal geen wettelijke opdracht aan ADV's en een onduidelijk, impliciete opdracht voor gemeenten. In de praktijk leidt dit tot een focus op melden en registreren waar dit voor burgers een bijzaak is. Dit blijkt ook uit recent onderzoek van Movisie.[5] Burgers maken vooral een melding van een discriminatie-ervaring omdat zij willen dat de discriminatie stopt. Het melden en registreren van discriminatie-ervaringen is een middel voor inzicht in (de omvang) van de problematiek, in de strijd tegen discriminatie. Dit inzicht moet leiden tot het ontwikkelen van goed antidiscriminatiebeleid (bijvoorbeeld specifiek voor (het melden van) structurele en institutionele discriminatie) en daarbij passende preventieve maatregelen. Het takenpakket voor de aanpak van discriminatie zou moeten bestaan uit de opgave voor het ontwikkelen van anti-discriminatiebeleid, hulp bieden, incidenten registreren en voorlichting en preventie. Voorlichting over bijstands-mogelijkheden en melden (1) en algemene preventie (2) als wettelijke taken voor de ADV's, vormen daarom de eerste essentiële bouwstenen voor verbetering.

5 https://www.movisie.nl/publicatie/antidiscriminatiebureaus-slagkracht-weg-naar-nieuw-meldproces-discriminatie

**Wat is de behoefte van mensen op straat als het gaat om hulp bij en tegen discriminatie?**

- Het gesprek aangaan met degene die discrimineert. Actie ondernemen richting de dader. Bij een aantal klachten richting een bepaalde instantie/persoon actie ondernemen.
- Concrete actie ondernemen met de gedane melding. Planmatige aanpak melding gedeeld met melder.
- Steun en hulp bij discriminatie.
- Terugkoppeling/duidelijke opvolging. Persoonlijk contact in de terugkoppeling.
- Handelingsperspectief meekrijgen van de ADV.
- Helpen met aangifte doen. Ondersteuning bij het strafrecht.
- Duidelijk maken wat rechten en mogelijkheden zijn in dit soort zaken.
- Zoveel mogelijk helpen: registratie, afhandeling, ondersteuning, preventie, rechtsgang).

## 3.2 Zichtbaarheid en vindbaarheid

**Knelpunten |** De onbekendheid van ADV's hangt samen met het vorige knelpunt. Het ontbreekt namelijk aan een wettelijke verplichting voor actieve preventie en voorlichting over discriminatie én specifiek over de rol van de voorzieningen. Ook het voeren van campagnes is wettelijk niet verplicht en dit belemmert de vindbaarheid, zichtbaarheid, maar ook de on- en offline herkenning van ADV's. De huidige lage naamsbekendheid, of anders gezegd, de (on)herkenbaarheid van de ADV's, vormt een bedreiging voor hun effectiviteit. Veel burgers weten niet wat een ADV is (zie tekstvak 5). In de praktijk hebben de ADV's verschillende eigen namen en wordt de term 'antidiscriminatievoorziening' vrijwel niet gebruikt. Dit leidt tot een breed palet aan diverse namen, waarbij sommige ADV's dezelfde naam hebben zonder daadwerkelijk één organisatie te zijn. Naast de lage herkenbaarheid van de diverse namen, duiden de namen van ADV's niet vanzelfsprekend op de taak die zij hebben; hulp verlenen bij discriminatie en de melding registreren. Een aantal ADV's heeft door gebrek aan vindbaarheid in 2017 helemaal geen melding behandeld, blijkt uit onderzoek van Regioplan.[6] Dit fenomeen belemmert ook het voeren van landelijke campagnes.

Naast de versnippering van ADV's is ook het algehele speelveld van meldpunten voor klachten over discriminatie divers. Personen kunnen discriminatie melden of advies inwinnen bij de politie, het CRM, de Ombudsman en de ADV van hun eigen gemeente. Een overkoepelende, integrale vorm van coördinatie en samenwerking tussen de afzonderlijke spelers en overheidsinstanties ontbreekt.

In de straatinterviews is aan burgers gevraagd of zij weten wat een antidiscriminatievoorziening is. Hierbij is de letterlijke term gebruikt. Van de (in totaal 131 ondervraagde personen) wist **85% niet** wat een antidiscriminatievoorziening is.

Een grote groep ADV's hebben de handen ineen geslagen binnen een landelijke vereniging, waarbij de ambities over uniformiteit en ook over het hanteren van één naam zijn vastgesteld. Nu dit sterk samenhangt met het knelpunt organisatievorm gaan in de volgende paragraaf (3.3) verder in op de landelijke vereniging. In de focusgroepinterviews wordt dit knelpunt unaniem herkend en direct verbonden aan het gebrek aan middelen, menskracht en geld. De brede infrastructuur benadrukt dat het ontbreken van een wettelijke grondslag voor preventie en voorlichting door ADV's, wordt veroorzaakt door het ontbreken van (hiervoor specifiek geoormerkte) financiële middelen.

**Bouwstenen |** Voor betere zichtbaarheid en vindbaarheid is één naam en bijbehorend logo voor alle ADV's, noodzakelijk. Dit bevordert ook de on- en offline herkenning van ADV's. Voor burgers zou het geen verschil mogen maken waar zij in Nederland een melding maken of om hulp en ondersteuning vragen. Dit brengt ook met zich mee dat er één landelijk punt nodig is, waar iedere burger terecht kan en naar lokale hulp wordt begeleid.

6 Smit, W., Klaver, J., Krop, M., 2017. Onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk. Regioplan. Geraadpleegd op 10 november 2022: https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/2018/10/16146-Eindrapport-Onderzoek-naar-de-werking-van-de-advs-in-de-praktijk-Regioplan-29mrt17-BV.pdf

## 3.3 Organisatievorm

**Knelpunten |** De aanpak van discriminatie is in Nederland een lokale aangelegenheid, en niet zonder reden. Lokaal kan het beste worden aangesloten bij de omstandigheden van de burgers die door de gemeenten en ADV's geholpen moeten worden. Internationaal wordt dit beeld ondersteund.[7] De verschillende onderzoeksmethoden binnen dit onderzoek bevestigen dit ook; lokale voorzieningen benoemen een sterke behoefte om lokaal keuzes te kunnen maken en met lokale samenwerkingspartners maatwerk te kunnen bieden. Burgers benadrukken bovendien lokale, zichtbare punten als belangrijk voor de toegankelijkheid (zie ook paragraaf 3.5. Meldingstoegankelijkheid en meldingsbereidheid').

Tegelijkertijd gaat decentralisatie ten koste van de kwaliteit. Met meer dan veertig ADV's zijn grote verschillen ontstaan tussen gemeenten in hun aandacht voor antidiscriminatiebeleid, en daardoor in de taakuitvoering van ADV's. Een voorbeeld is dat verschillende meldpunten eigen maatstaven hanteren over wat als 'antisemitisch' wordt beschouwd. Dit gaat ten koste van de landelijk gelijke bijstand door ADV's.[8] Ook de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) schetst dit beeld: 'Op basis van de verkenning krijgen we de indruk dat nog niet iedere gemeente over een (goed functionerende) ADV-voorziening beschikt'.[9]

Er is al een initiatief ontwikkeld om centralisatie te organiseren door één landelijke vereniging, met een eigen website, in het leven te roepen. De taken van de vereniging bestaan onder andere uit het bevorderen van activiteiten gericht op de preventie van discriminatie en de bevordering van gelijke behandeling, het jaarlijks rapporteren over de aard en omvang van discriminatie en ongelijke behandeling in Nederland. Ook beheert en onderhoudt de vereniging een registratiesysteem voor meldingen en klachten en informatie- en adviesverzoeken over discriminatie en ongelijke behandeling.[10] Niet alle ADV's zijn aangesloten, de vereniging heeft achttien leden, en ook daar ontbreekt de financiering voor landelijke communicatiecampagnes. De landelijke vereniging, *Discriminatie.nl*, heeft ambities om de vereniging verder te professionaliseren en te werken aan meer uniformiteit. Zo kunnen ADV's lid worden van de vereniging als ze voldoen aan de door de vereniging gestelde kwaliteitseisen.[11] De combinatie van deze besproken knelpunten zorgt voor een sterk wisselend kwaliteitsniveau tussen de ADV's. In de dagelijkse praktijk bestaat geen enkele vorm van toezicht op de inrichting en taakuitvoering van de individuele ADV's. Formeel ligt het toezicht op de uitvoering van Wga bij de provincies. De uitvoering van de Wga is een taak van het College van B en W. De provincie houdt alleen toezicht op specifieke taken en algemene financieel toezicht, waar discriminatie geen onderdeel van is. Feitelijk houdt dus niemand toezicht op de gemeenten of ADV's. Met zorgelijke signalen in de praktijk kan men dan ook nergens echt terecht.

Voorbeelden van zorgen die de brede infrastructuur in dit onderzoek naar ons heeft benoemd zijn de lokale politieke keuzes die (kunnen) leiden tot het prioriteren van bepaalde vormen van discriminatie. Deze keuzes kunnen gelijke behandeling van een bijstandsverzoek, afhankelijk van waar je bent in Nederland, in de weg staan. Daarnaast zijn er ook nog steeds gemeenten die hun ADV's niet onafhankelijk (extern) hebben gepositioneerd. Dit wordt binnen dit onderzoek en in eerdere recente onderzoeken sterk bekritiseerd, vanuit de onafhankelijkheidseisen van de Wga. Naast deze zorgen, over het waarborgen van de onafhankelijkheidseisen die de wetgever aan gemeenten en ADV's stelt, spelen brede zorgen over de onafhankelijkheid een belangrijke rol in de samenhang van de knelpunten. De onafhankelijkheid komt dan ook op meerdere plekken ter sprake.

Op dit moment is er onvoldoende en/of ineffectieve samenwerking tussen ADV's onderling en met andere stakeholders, zoals maatschappelijke organisaties, het Openbaar Ministerie (OM), de Politie, de NCDR, en de Nationale Ombudsman voor een goede gezamenlijke (preventieve) aanpak. Gestructureerde en verbeterde samenwerking zou de aanpak van discriminatie in zijn geheel verbeteren. De samenwerkingsafspraken tussen het OM, de Politie en ADV's over de strafrechtelijke aanpak van discriminatie zijn vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst en belegd in het Landelijk Discriminatie Overleg (LDO), het Regionaal Discriminatie Overleg (RDO) en de Landelijke Klankbordgroep Discriminatie (LKD). Het lukt echter niet alle ADV's om te voldoen aan de afgesproken taken in deze samenwerkingsovereenkomsten, wat

7 Kovács, Z., Felten, H., 2020. De aanpak van moslimdiscriminatie in drie Europese landen. Moslimdiscriminatie: wat is er bekend over de (effectiviteit van de) aanpak in andere Europese landen? Kennisplatform Integratie en Samenleving. Geraadpleegd op 7 november 2022: *https://www.kis.nl/artikel/moslimdiscriminatie-wat-er-bekend-over-de-aanpak-andere-europese-landen*.

8 CIDI, 2021. Monitor Antisemitische Incidenten 2021. Geraadpleegd op 7 november 2022: *https://www.cidi.nl/wp-content/uploads/2022/04/CIDI-Monitor-antisemitische-incidenten-2021.pdf*

9 Heij, P., Van Eck, C., Baarda, K., 2021. Nationaal Coördinator tegen discriminatie en racisme: een verkenning. ADBTOPConsult in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd op 5 november 2022: *https://open.overheid.nl/repository/ronl-c79256a9-fcf2-4c48-a70c-53668eb57eb7/1/pdf/rapport-nationaal-coordinator-tegen-discriminatie-en-racisme-een-verkenning.pdf*

10 Frans, S., Tanis, L., Marten, J., Geerlinks, T., Peters, N., Huijsen, M., Calmes, B., 2022. Samen één! Adviesrapport voor de strategische koers van de landelijke vereniging tegen discriminatie, *Discriminatie.nl*.

11 Idem 11.

leidt tot wisselende (on)tevredenheid over de samenwerking door het land. Ook lijkt er weinig ruimte in het LDO, RDO en LKD voor het betrekken van overige stakeholders en maatschappelijke organisaties, waardoor het risico bestaat om belangrijke signalen en ontwikkelingen te missen.

**Bouwstenen |** De kracht en meerwaarde van de lokale aanpak van discriminatie in samenhang met de nadelen en risico's van decentralisatie, maken uniforme kwaliteitsnormen noodzakelijk. Uniforme kwaliteitsnormen vragen om organisatie en (een vorm van) en toezicht. Daarnaast vraagt de samenwerking tussen ADV's onderling én met verdere brede infrastructuur om aandacht. Hiervoor moet effectieve samenwerking met de brede infrastructuur op verschillende niveaus georganiseerd worden. De minimale bouwsteen voor de organisatievorm is daarom *uniforme (controleerbare) kwaliteitsnormen voor de uitvoering van de wettelijke taken voor álle voorzieningen, en effectieve samenwerking met de brede infrastructuur op alle niveaus (landelijk, regionaal en lokaal)*.

## 3.4 Financiering

**Knelpunten |** Door ADV's, meerdere gemeenten en het maatschappelijk middenveld is aangegeven dat de huidige financieringssystematiek het grootste knelpunt is binnen de Wga. De ADV's worden nu gefinancierd door de gemeenten die hun diensten afnemen, vanuit het gemeentefonds. In het gemeentefonds is een richtbijdrage voor Wga-taken opgenomen. Dit was bij de invoering van de Wga € 0,37 per inwoner. In de meicirculaire van 2021 is het richtbedrag opgehoogd naar € 0,77 per inwoner. Gemeenten zijn niet verplicht om de richtbijdrage ook daadwerkelijk voor de uitvoering van de Wga-taken in te zetten. Uit verschillenden onderzoeksmethoden blijkt dat gemeenten in de praktijk heel wisselend omgaan het beschikbaar stellen van financiering aan de ADV's. Er zijn gemeenten die niets, minder, een bedrag gelijk aan, of meer dan de richtbijdrage beschikbaar stellen aan ADV's.

Voor ADV's betekent dit dat zij ongelijk gefinancierd worden. De omvang van de financiële middelen is sterk afhankelijk van lokale (politieke) keuzes. Ook geven ADV's aan, in eerder onderzoek én in onze focusgroepinterviews, dat zij veel tijd kwijt zijn aan het jaarlijks aanvraagproces voor de financiering. De problemen met de financieringssystematiek leiden tot grote en waarneembare verschillen in het functioneren van de ADV's. Dit leidt indirect tot een risico op ongelijke behandeling voor burgers, omdat de toegankelijkheid tot en de kwaliteit van ADV's sterk lokaal afhankelijk is.

Daarnaast is bij het knelpunt 'takenpakket' al besproken dat preventie en voorlichting geen expliciete wettelijke taken zijn. Hiervoor ontvangen ADV's geen financiering, tenzij gemeenten hiervoor zelf een vraag én aanvullende financiering bij een ADV beleggen.

De manier waarop ADV's momenteel gefinancierd worden, staat in directe relatie tot de (on)afhankelijkheid van de voorziening. Er wordt door ADV's een sterke afhankelijkheidspositie naar de gemeenten toe ervaren. Deze afhankelijkheidsrelatie wordt ook door het maatschappelijke middenveld herkend en benoemd. De brede infrastructuur, waaronder ook gemeenten, zien dit als zeer problematisch en stellen dat dit een effectieve, onafhankelijke bijstand van de Nederlandse burger in de weg staat.

Tijdens de focusgroepinterviews gaven zowel een aantal ADV's als een aantal gemeenten aan de dat huidige richtbijdrage van € 0,77 per inwoner, naar hun verwachting voldoende is voor de uitvoering van het huidige wettelijke takenpakket. Dat hierover niet concreet gezegd kan worden of dit voldoende is, komt doordat veel ADV's de richtbijdrage niet volledig ontvangen. Meerdere ADV's geven aan dat indexatie en de ophoging van de meicirculaire niet bij de ADV's terechtkomt. Op de vraag of de huidige middelen voldoende zijn voor de huidige wettelijke taken is dan ook geen uitsluitend antwoord te geven. Dit is door de grote verschillen niet meetbaar.

**Bouwstenen |** De huidige wijze van financieren heeft invloed op het takenpakket, of ADV's wel of niet middelen hebben voor het uitvoeren van hun wettelijke taken en hoeveel middelen. Daarnaast zorgen de verschillende keuzes van verschillende gemeenten, in de wijze van (extra) financieren, voor ongelijkheid in de taakopvatting over preventie. Dit is een risico voor de gelijke behandeling van discriminatiebijstand in Nederland. De afhankelijkheid, tussen gemeenten en ADV's, die het huidige financieringsmodel meebrengt is naast onwenselijk, discutabel in het licht van de wettelijke onafhankelijkheidseisen van de Wga.

Een essentiële bouwsteen voor verbetering is daarom: *gelijke toekenning van financiële middelen, onafhankelijk van financiële keuzes van individuele gemeenten*. Ons onderzoek naar mogelijke financieringsvormen levert twee alternatieven op, de specifieke uitkering en de subsidierelatie. Het gemeentefonds biedt onvoldoende waarborg voor deze bouwsteen nu gemeenten hiervoor zelf kunnen bepalen waaraan zij het geld besteden.

Een specifieke uitkering (SPUK) wordt (vanuit het Rijk) verstrekt aan decentrale overheden. Kenmerkend is dat de SPUK bestemd is voor een vooraf bepaald en omgeschreven doel. Een belangrijk voordeel is dat het geld voor de Wga-taken hiermee geoormerkt is. Dit betekent dat gemeenten het geld alleen in kunnen zetten voor de vooraf opgestelde doelstellingen. Toezicht en verantwoording, tussen de uitkeringverstrekkende rijksoverheidsinstantie en de ontvangende decentrale overheid, verloopt via de SiSa-methodiek (Single information, Single audit). Gemeenten en provincies moeten elk jaar aan de Rijksoverheid melden of en hoe ze het geld hebben besteed. Dit doen zij via de methodiek SiSa: single information, single audit. Dit betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole. Deze verantwoording hoort als bijlage bij de jaarstukken die gemeenten en provincies maken.[12]

Een subsidie is een bedrag gekoppeld aan activiteiten, waarover achteraf verantwoording moet worden afgelegd. Een subsidie is niet vrij te besteden. Een subsidierelatie tussen het ministerie van BZK en gemeenten voor de financiering van de Wga-taken, biedt de mogelijkheid om vanuit het Rijk direct financiële middelen te verstrekken aan organisaties anders dan decentrale overheden. In een subsidierelatie kan de financiering van ADV's onafhankelijk van gemeenten plaatsvinden.

12 https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/uitwisseling-financiele-gegevens-met-sisa-en-iv3/single-information-single-audit-sisa

## 3.5 Meldingstoegankelijkheid en meldingsbereidheid

**Knelpunten |** Er leeft een breed gedeelde wens, binnen de brede infrastructuur én binnen de politiek, om het aantal meldingen van discriminatie te verhogen. Hiervoor wordt de term meldingsbereidheid gebruikt. Ook binnen dit onderzoek wordt deze wens herhaaldelijk benadrukt. Om dit te vergroten is inzicht nodig in redenen waarom mensen wel of niet melden. Eerder onderzoek laat al zien dat het geringe melden verschillende oorzaken heeft. Mensen herkennen discriminatie niet altijd en ervaren drempels om discriminatie te benoemen of hiervan een melding te maken.[13] Uit onder andere de *Proeftuin Moslimdiscriminatie Melden* blijken de volgende achterliggende oorzaken: een gebrek aan bekendheid, een laag vertrouwen in instituties, weinig zicht op het resultaat van melden, het gebrek aan contact met de gemeenschap en in sommige gevallen speelt een taalbarrière een rol.[14] Andere redenen zijn gewenning aan structurele discriminatie, het melden als pijnlijk en stressvol ervaren, angst om niet serieus genomen te worden, schuld en schaamte en andere copingstrategieën voor het omgaan met discriminatie.[15] Ook melden slachtoffers van racisme en discriminatie dit vaak niet omdat zij zich niet herkennen in de besturen en klachtenbehandelaars van de ADV's, stelt het Zwart Manifest.[16] Deze redenen, waarom mensen discriminatie niet melden, worden in onze straatinterviews en enquête bevestigd. Waarom mensen discriminatie wél melden is om onrechtvaardigheid aan te kaarten en de discriminatie te stoppen.[17]

13 RADAR, Art.1., 2021. Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? Monitor discriminatie bij woningverhuur. Geraadpleegd op 3 november 2022: https://radar.nl/publicaties/gelijke-kansen-op-een-huurwoning-in-nederland/

14 Wolf, M., Sandford, N., Van Look, D., 2022. Resultaten van de Proeftuin Moslimdiscriminatie Melden. Kennisland in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geraadpleegd op 7 november 2022: https://www.kl.nl/wp-content/uploads/2022/02/Verslag-proeftuin-moslimdiscriminatie_Kennisland.pdf

15 Kros, K., Harnacke, C., Felten, H., Broekroelofs, R., Does, S. (2022). "Een ADV moet slagkracht hebben". Onderzoek naar hoe het meldproces bij discriminatie ingericht zou kunnen worden vanuit de behoeften van de gedupeerden. Concept rapportage, Movisie. Idem.

16 Hervorming ADV's, 2021. Zwart Manifest. Geraadpleegd op 12 september 2022: https://zwartmanifest.nl/hervorming-adv/

17 https://www.movisie.nl/publicatie/antidiscriminatiebureaus-slagkracht-weg-naar-nieuw-meldproces-discriminatie

In de straatinterviews is gevraagd of mensen discriminatie (hebben) ervaren. 118 mensen reageerde daar positief op. 106 van de 118 mensen meldden de ervaring niet. De vraag waarom heeft u uw discriminatie-ervaring niet gemeld leidde tot de volgende top 5 om niet te melden:
Het niet weten dat er een ADV bestaat

- Geen vertrouwen hebben in de overheid en haar onafhankelijkheid
- Er geen vertrouwen in hebben of het melden effect heeft
- Het zelf oplossen of het zelf hebben opgelost
- Het bewijzen van discriminatie is moeilijk

Uit de online enquête blijkt dat 16% van degenen die aangeven discriminatie te hebben ervaren, dit hebben gemeld. De redenen hiervoor sluiten aan bij die uit eerdere onderzoeken en bij de opsomming hierboven. Opvallend is dat meerdere reacties te categoriseren zijn als wantrouwen in de overheid en/of het verwijt van incompetentie naar overheidsinstanties. Ook wordt het nut van het melden niet gezien; veel respondenten vinden dat discriminatie 'bij het leven hoort' wanneer je een onderdeel bent van de dominante groep binnen je samenleving.

In de focusgroepinterviews herkent men de brede infrastructuur dat burgers barrières ervaren om discriminatie te melden. Een belangrijk inzicht hierover ontstond in een gesprek met de brede infrastructuur waarin genoemd werd dat het niet melden of lage meldingsbereidheid geen knelpunt hoeft, of zelfs mag, zijn. Sterker nog, of je discriminatie wel of niet meldt, staat iedere burger geheel vrij. De focus op het melden is een focus van het systeem, in een poging grip te krijgen op de problematiek. Dit is niet het uitgangspunt van de burger. *Meldingstoegankelijkheid* is daarom een beter passende term. Wanneer burgers discriminatie willen melden, dan zouden daarvoor geen belemmeringen moeten zijn. De toegankelijkheid ligt ook binnen de invloedsfeer van de brede infrastructuur, de bereidheid van mensen om iets te doen niet (of in zeer beperkte mate). In de focusgroepinterviews komt ook naar voren dat ADV's onvoldoende ingericht zijn op het verlenen van- / omgaan met structurele discriminatie-ervaringen.

De eerder genoemde (on)herkenbaarheid van ADV's, hier genoemd als het niet weten van het bestaan van ADV's speelt dus direct in op het knelpunt van meldingstoegankelijkheid. De verwachting is nog steeds dat het aantal meldingen van discriminatie zal toenemen als de ADV's onder één naam zouden opereren.

**Bouwstenen |** Om meer onafhankelijke bijstand aan alle burgers te kunnen verlenen, moeten burgers de ADV's allereerst veel makkelijker kunnen vinden en moet het toegankelijker worden voor burgers om melding te maken. Dit betekent dat de volgende verbeteringen moeten worden toegepast:

- Voorzieningen moeten in meerdere talen bereikbaar en beschikbaar zijn en daarbij aansluiten op de behoeften van lokale gemeenschappen.
- Ervaringen van discriminatie moeten zowel digitaal als fysiek gemeld kunnen worden.
- Personen moeten overal terecht kunnen en niet alleen in de eigen woonplaats.
- Voorzieningen moeten diversiteitsnormen opstellen en handhaven.
- Voorzieningen moeten er ook zijn voor mensen die alleen hun verhaal willen doen en gehoord willen worden.
- Er specifieke hulp en ondersteuning moet worden ingericht voor mensen die ervaring hebben met structurele discriminatie. In de laatste gevallen moet voorkomen worden dat een burger herhaaldelijk dezelfde melding moet maken.

Voor de ervaren onafhankelijkheid van de bijstand leren we ook in dit onderzoek weer dat de betrouwbaarheid van de overheid – en dus de onafhankelijkheid die de burger ervaart, meespeelt in het wel of niet melden. Een sterke onafhankelijke positionering van ADV's ten opzichte van overheidsinstanties zal een positieve invloed hebben op de meldingstoegankelijkheid.

| Samenvatting: **De knelpunten naar bouwstenen** | |
|---|---|
| Een onvolledig takenpakket | Preventie, (algemene) voorlichting en bijstand bij structurele discriminatie aan takenpakket toevoegen |
| Onvoldoende zichtbaarheid en vindbaarheid | Uniforme landelijke herkenbaarheid en de mogelijk overal bijstand te vragen, geldend voor álle voorzieningen |
| Grote verschillen in organisatievorm | Uniforme kwaliteitsnormen voor de uitvoering van de wettelijke taken voor álle voorzieningen |
| Ongelijke financiering | Hoogte van toekenning financiële middelen onafhankelijk van keuzes van individuele gemeenten |
| Lage meldingsbereidheid | Meldingstoegankelijkheid optimaliseren door onnodige barrières weg te nemen |

HOOFDSTUK 4

# Toekomst-perspectieven

De bouwstenen beschreven in het vorige hoofdstuk zijn de essentiële elementen en dus minimale voorwaarden voor verbetering van het stelsel. Deze bouwstenen vormen de basis voor het ontwerpen van scenario's met toekomstperspectieven voor de inrichting van ADV's dan wel de lokale aanpak van discriminatie.

Bij het ontwerpen van de scenario's is geredeneerd van *maximaal naar minimaal*. Dit wil zeggen dat wij allereerst de ideale inrichting hebben geschetst. Dit betekent dat we de vraag hebben gesteld: *Wat is de ideale inrichting van de lokale ADV's, gegeven de minimale bouwstenen?* Vanuit een eerste scenario is gekeken naar de haalbaarheid van het scenario; is het bijvoorbeeld mogelijk binnen het huidige wettelijke kader? Wat zegt de brede infrastructuur hierover? Welk scenario ontstaat er wanneer je een specifieke bouwsteen niet kan realiseren? En wat is ervoor nodig om de ambitie wél te realiseren (wat is het inspanningsniveau van een scenario)? Met de laatste vraag hebben we inzichtelijk gemaakt wat het handelingsperspectief is voor het realiseren het gewenste toekomstperspectief (zie hiervoor hoofdstuk 5).

In dit hoofdstuk beschrijven wij meerdere scenario's globaal en één scenario waarbinnen het toekomstperspectief gedetailleerd is uitgewerkt. Vooraf en in de loop van het onderzoek was de verwachting dat wij meerdere scenario's met volledig uitgewerkte toekomstperspectieven zouden presenteren. Voortschrijdend inzicht tijdens het onderzoek liet zien dat er slechts drie scenario's bestaan met daadwerkelijk potentieel voor het oplossen van alle knelpunten. Door de bouwstenen voor verbetering als uitgangspunt te nemen, is er gekeken naar *wat is er nodig?* en *bleek de vraag wat is er mogelijk?* bij alle betrokkenen hieraan ondergeschikt. De brede infrastructuur in het geheel, maar specifiek het maatschappelijk middenveld en enkele ADV's, benadrukken de behoefte aan oplossingen ook wanneer deze drastische veranderingen inhouden. Dit bleek duidelijk in de twee validatiesessies met de brede infrastructuur waar drie conceptscenario's uitvoerig zijn besproken en aangescherpt, in de sessies en in de schriftelijke feedbackgelegenheid die deelnemers is geboden.

De scenario's zijn hiernavolgend gerangschikt op ambitie- en inspanningsniveau. We starten met het scenario met het laagste ambitie- en inspanningsniveau. We beschrijven kort de ontworpen conceptscenario's die zijn gepasseerd in de opbouw naar de scenario's/het scenario met het sterkste toekomstperspectief. Voor alle scenario's is allereerst bekeken of zij aan de minimale bouwstenen voldoen. Alleen voor het scenario dat hieraan voldoet (scenario 3) is daarnaast een gedetailleerde voor- en nadelenanalyse beschreven.

**Legenda**

College voor de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens

Maatschappelijk middenveld

Politie

OM

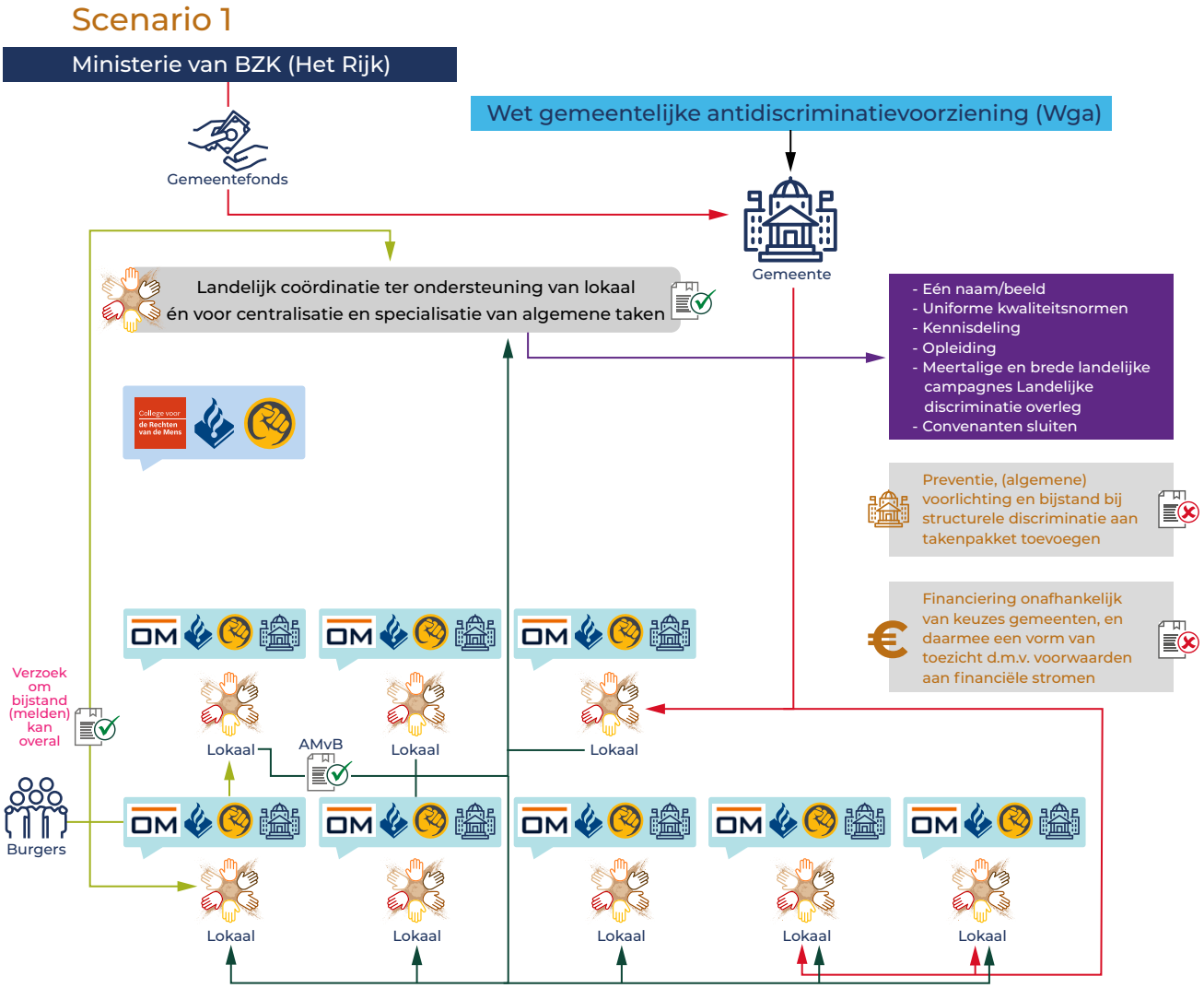
Openbaar Ministerie

Antidiscriminatievoorziening

Nationale ombudsman

Landelijk discriminatieoverleg

Regionaal/lokaal overleg




## 4.1 Scenario 1 | *Vooruitgang zonder wetswijziging | Ambitieniveau laag – inspanningsniveau midden*

Dit scenario laat zien wat bereikt kan worden zonder dat de wet aangepast hoeft te worden. Dit scenario vraagt wel om wijziging van de huidige Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)[18] of het opstellen van een nieuwe AMvB. Dit laatste maakt dat het inspanningsniveau van dit scenario gemiddeld is. Dit onderzoek laat zien dat er geen effectieve scenario's mogelijk zijn die slechts een lage of minimale inspanning vragen.

Voor het onderzoeken van de mogelijkheden bestudeerden we de wet (Wga), de MvT op de Wga en de bestaande AMvB bij de wet.[19] In de wet staat dat in een AMvB verdere eisen gesteld kunnen worden aan de inrichting van de ADV en de uitvoering van haar wettelijke taken.[20] In een AMvB kan de centrale bevordering van uniforme kwaliteitseisen voor de inrichting en uitvoering van wettelijke taken door aangesloten voorzieningen direct opgenomen worden. Hierin kan ook bepaald worden dat er naast de lokale voorzieningen één landelijke organisatie/voorziening moet komen. Een landelijke organisatie kan ook als aanspreekpunt dienen voor gemeenten, eventueel via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van BZK. Een AMvB biedt verder de mogelijkheid om ADV's te verplichten aan te sluiten bij een landelijke organisatie. Organisatorische en inhoudelijke aspecten zoals scholing en kennisdeling kunnen zo (deels) gecentraliseerd worden.

18 Een AMvB is een besluit van de regering waarin regels uit een wet verder worden uitgewerkt. Voordeel is dat niet alle details precies in de wet zelf geregeld hoeven te worden. Bovendien kan een AMvB veel makkelijker (en dus sneller) worden gewijzigd dan een wet.

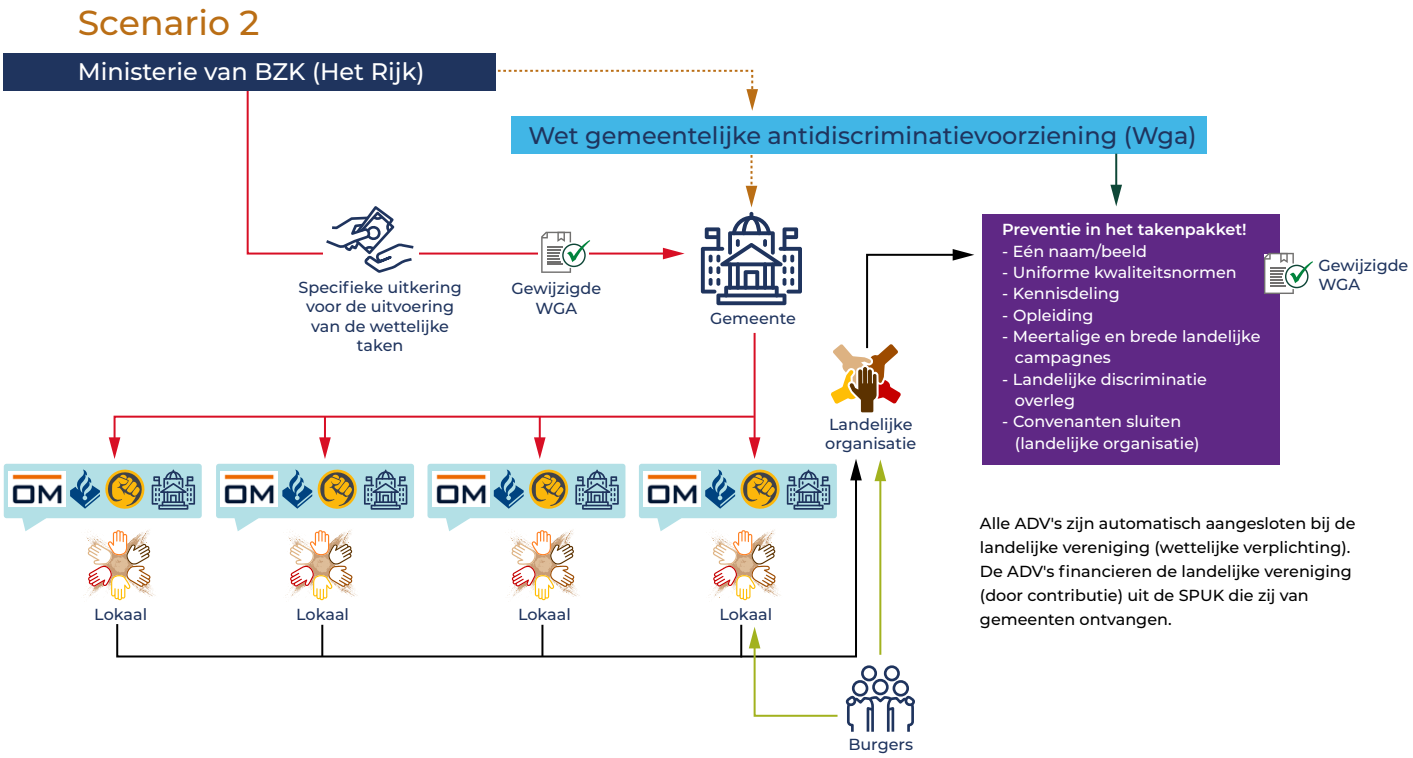
19 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31439-3.html & https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2009-373.html

20 (zie artikel 2, lid 3 Wga)

In een AMvB kunnen ook eisen gesteld worden aan de inrichting van ADV's. Dit betekent dat opgenomen kan worden dat alle ADV's een eenduidige naam en logo voeren, eventueel met ruimte voor lokale aanvullingen. ADV's, of een landelijke vereniging, kunnen door een eenduidige naam makkelijker (zichtbaarheid)campagnes uitrollen. In een nieuwe AMvB kan opgenomen worden dat ADV's aandacht dienen te besteden aan meertalige dienstverlening. Deze aspecten dragen bij aan een verbeterde meldingstoegankelijkheid. Een centrale organisatie kan naast het zijn van een aanspreekpunt, ook dienen als nationaal meldpunt voor alle burgers. Dit landelijke punt wordt niet belast met de afhandeling, maar louter met de doorverwijzing van burgers naar diens lokale voorziening. De introductie van een dergelijke landelijke centralisatie kan helpen bij de vindbaarheid voor alle burgers en maakt het toegankelijker om discriminatie te melden.

Preventie opnemen als taak voor de ADV's is in dit scenario niet mogelijk. In de MvT bij de Wga wordt preventie namelijk nadrukkelijk bij de gemeenten belegd. Binnen de huidige Wga kunnen wel minimale aanpassingen aangebracht worden in het takenpakket van ADV's. Zo kan er meer richting gegeven worden aan een inspanningsverplichting tot voorlichting gericht op uitvoering van de wettelijke taken. Voor verbetering van de financieringssystematiek bestaan er binnen dit scenario geen mogelijkheden. In dit scenario is men aangewezen op het gemeentefonds. Binnen het gemeentefonds zijn geen mogelijkheden om te oormerken, nadere afspraken te maken of toezicht te organiseren (zie paragraaf 3.4 Financiering).

Ten opzichte van de huidige situatie biedt dit scenario een aantal verbeteringen. Zo is de bouwsteen 'organisatievorm', dat vraagt om centralisatie waar mogelijk en uniforme kwaliteitseisen met toezicht, in dit scenario geborgd. Tegelijkertijd blijven een aantal knelpunten, voornamelijk het gebrek aan onafhankelijke financiering en een uitgebreider wettelijk takenpakket, onopgelost. Dit scenario is in validatiesessies met de brede infrastructuur besproken. De analytische vertaling van knelpunten naar bouwstenen werd daarbij erg gewaardeerd. De algemene reactie van de brede infrastructuur op dit scenario was echter negatief. Men zag geen wezenlijke vooruitgang in dit scenario omdat de financieringsproblematiek hier niet wordt aangepakt. Vanuit dat perspectief hebben wij besloten dit scenario niet uitgebreider uit te werken en te bespreken in dit rapport.




## 4.2 Scenario 2 | *Aanpassing Wga en versterking landelijke vereniging | Ambitieniveau midden – inspanningsniveau hoog*

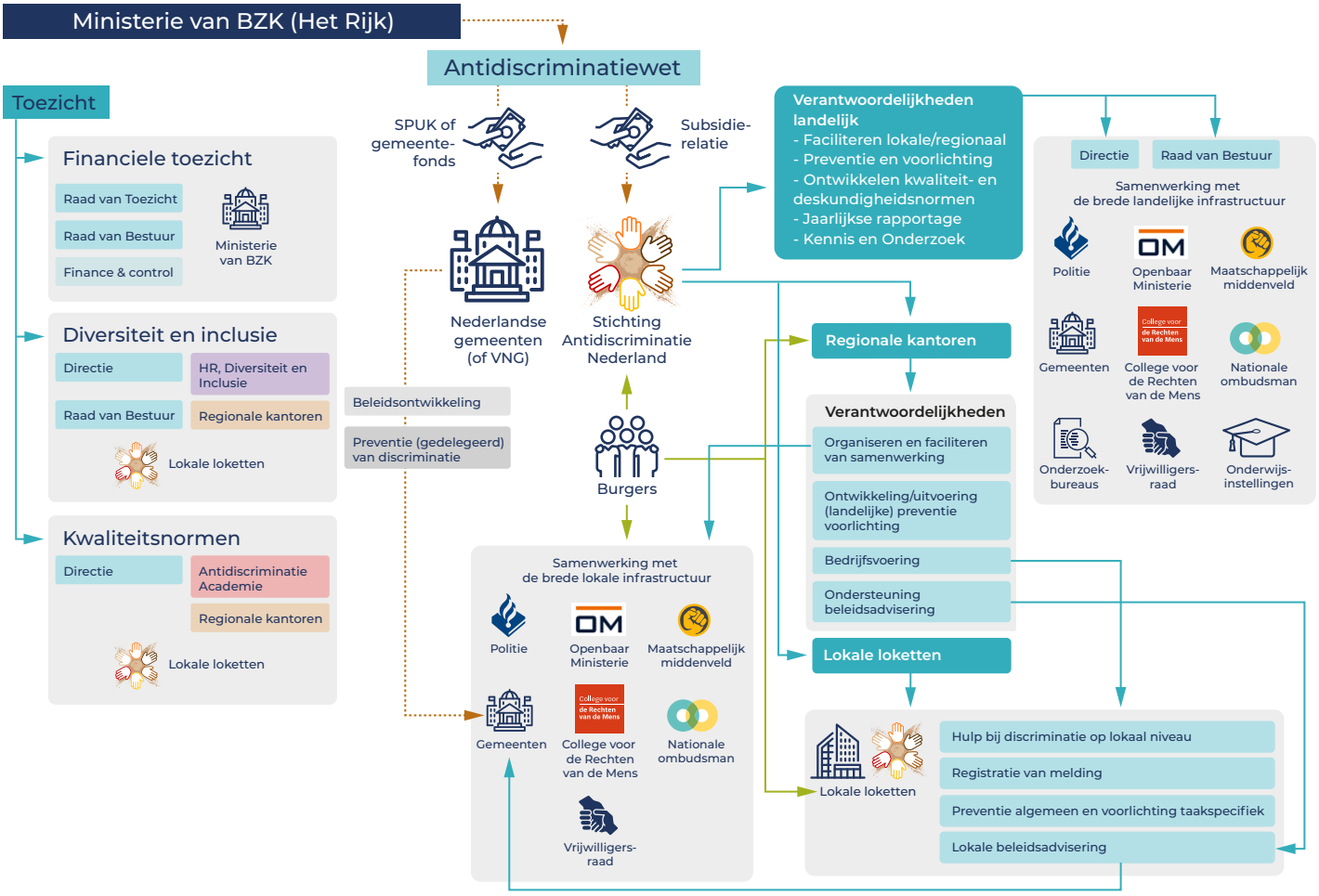
In dit scenario worden preventieve taken toegevoegd voor ADV's en wordt de financiering onafhankelijk van de lokale keuzes van gemeenten georganiseerd. Een wetswijziging is daardoor noodzakelijk. Verder staat in dit scenario een versterkte rol van de landelijke vereniging centraal. De landelijke vereniging en de ADV's voeren het wettelijke takenpakket onder één naam uit. Alle ADV's zijn lid van de landelijke vereniging. De landelijke vereniging is ook verantwoordelijk voor het bevorderen van kwaliteit en deskundigheid van ADV's. In dit scenario blijven gemeentes de opdrachtgevers van ADV's. Via een in de wet opgenomen SPUK ontvangen gemeenten financiering voor de uitvoering van de wettelijke taken. De financiering van de landelijke organisatie verloopt vanuit de ADV's, die verplicht contributie betalen.

De kracht van dit scenario is dat het de gedeelde en lokale verantwoordelijkheid van gemeenten én ADV's behoudt. Dit sluit aan bij de effectiviteit van de lokale aanpak van discriminatie, eerder al genoemd in dit rapport. Een belangrijk nadeel is er in dit scenario een hiërarchische verhouding tussen gemeenten en de ADV's in stand blijft: gemeenten blijven namelijk opdrachtgevers van ADV's.

De inbedding van een landelijke vereniging in wetgeving biedt veel meer houvast en richting, maar betekent in de praktijk nog steeds een enorme regelklus. De vorm, een vereniging, biedt namelijk niet vanzelfsprekend organisatorische en bedrijfsmatige oplossingen (denk aan ICT-systemen, privacyregels, en efficiëntie door centralisatie). Ook de financiering van de landelijke vereniging blijft in dit scenario afhankelijk van de bijdragen van ADV's, en is dus niet onafhankelijk.

In de fase van aanscherping van de scenario's, na de validatiesessies, werd steeds duidelijker dat scenario 2 en 3 samen veel meer ruimte bieden voor optimale borging van de bouwstenen. De belangrijkste samenvoeging is de keuze voor een landelijke stichting in plaats van een vereniging. De stichting staat in de wet benoemd als een organisatie met eigen verantwoordelijkheden rond antidiscriminatie, naast en in verhouding tot de verantwoordelijkheden van de gemeenten. De keuze voor een stichting maakt het ook mogelijk om volledig onafhankelijke financiering te organiseren, en draagt bij aan de onafhankelijke positionering van de aanpak van discriminatie in Nederland. Hier, zo blijkt uit ons onderzoek, is bij de Nederlandse burger veel behoefte aan. Een volledige uitwerking van dit scenario volgt in de volgende paragraaf.

## Scenario 3 | Antidiscriminatiewet & Stichting Antidiscriminatie Nederland




## 4.3 Scenario 3 | *Antidiscriminatiewet & Stichting Antidiscriminatie | Ambitieniveau hoog – inspanningsniveau hoog*

Dit scenario biedt het toekomstperspectief van één antidiscriminatiewet met helder omschreven en duidelijk gesplitste verantwoordelijkheden voor gemeenten én een landelijke Stichting Antidiscriminatie. Deze stichting wordt opgericht naar het voorbeeld van Slachtofferhulp en het Juridisch Loket, of anders gezegd het voorstel dat hier volgt is op beide stichtingen geïnspireerd. De gemeenten krijgen de expliciete opdracht antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Preventieve taken worden toegevoegd aan het wettelijke takenpakket, voor gemeenten en de stichting. Hiervoor is een wetswijziging noodzakelijk. Bij wet wordt de stichting verantwoordelijk voor kwaliteitsbevordering en borging. De stichting heeft één naam en één herkenbaar beeldmerk. De stichting ontvangt subsidie van het ministerie van BZK. Voor de gemeentelijke taken kan er voor een SPUK of voor financiering vanuit het gemeentefonds worden gekozen.

De keuze voor een stichting als organisatievorm is nadrukkelijk bedoeld als faciliterend systeem voor het lokaal hulp bieden bij discriminatie, niet als hiërarchische inrichting. De landelijke en regionale onderdelen zijn expliciet ingericht op het ontlasten en ondersteunen van de lokale lokketten voor een zuiver focus op het helpen van mensen die discriminatie ervaren, en de registratie hiervan.

### 4.3.1 Takenpakket

In dit scenario wijzigt de Wga in de Antidiscriminatiewet. Inhoudelijk worden specifieke takenpakketten voor gemeenten en de landelijke stichting vastgelegd. Het doel van de wet is het voorkomen van discriminatie, het stoppen van discriminatie waar dit plaatsvindt en het (lokaal) helpen van mensen die discriminatie ervaren. Hiervoor wordt onderscheid gemaakt in preventieve taken (zie hoofdstuk 3) en de daarvoor verantwoordelijke organisaties, de registratie van meldingen en het bieden van bijstand aan mensen die discriminatie ervaren. In deze wetswijziging worden idealiter de volgende elementen opgenomen.

*Gemeenten zijn verantwoordelijk voor:*

- het opstellen van lokaal antidiscriminatiebeleid. Voor advies en ondersteuning bij de beleidsontwikkeling kunnen gemeenten terecht bij regionale afdelingen en lokale loketten van de stichting
- het (gedelegeerd) uitvoeren van lokaal antidiscriminatiebeleid, oftewel de (gedelegeerde) uitvoering preventie (lokale campagnes, voorlichting en scholing in samenwerking met de brede infrastructuur)
- het bieden van toegang tot de Stichting Antidiscriminatie voor inwoners van de gemeenten.

*Op landelijk niveau is de Stichting Antidiscriminatie verantwoordelijk voor:*

- het faciliteren van de regionaal en lokaal in hun taken registratie van meldingen, klachten, informatie- en adviesverzoeken in een centrale online omgeving, en de verwerking hiervan binnen de organisatie
- de jaarlijkse rapportage over de aard en omvang van discriminatie in Nederland
- het faciliteren van het ontwikkelen van landelijk uniforme kwaliteits- en deskundigheidsnormen (met regionaal, lokale loketten én de brede infrastructuur), met bijzondere aandacht voor:
  - het lokaal bieden van hulp en ondersteuning aan mensen die discriminatie ervaren, met daarbij aandacht voor mensen die structurele discriminatie ervaren
  - het vergroten van de lokale en landelijke toegankelijkheid van de stichting voor mensen met ervaring met discriminatie
  - centraliseren van opleiding en kennisdeling door de oprichting van een Antidiscriminatie Academie (ADA).
- ontwikkeling van en uitvoering preventie en voorlichting op nationale schaal (in afstemming met regionaal/lokaal)
- samenwerking met overheden en andere landelijke organisaties als kennispartner.

*Op regionaal niveau is de stichting verantwoordelijk voor:*

- het bedrijfsmatig faciliteren van de lokale loketten in hun hulpverlenende en registrerende taken voor mensen die discriminatie ervaren
- ondersteuning van lokale loketten in hun beleidsadviserende taak aan hun gemeenten, dan wel rechtstreekse beleidsadvisering aan gemeenten binnen de regio
- ontwikkeling van, of uitvoering van landelijk ontwikkelde preventie- en voorlichtingsactiviteiten op regionale en lokale schaal in afstemming met landelijk bureau
- organiseren en faciliteren van samenwerking met de regionale en lokale brede infrastructuur.

*Op lokaal niveau is de stichting verantwoordelijk voor de volgende loketfunctie:*

- Het registreren van meldingen, klachten, informatie- en adviesverzoeken in een centrale online omgeving, wanneer deze op lokaal niveau binnenkomen.
- Het bieden van hulp aan mensen die discriminatie ervaren, met daarbij aandacht voor mensen die structurele discriminatie ervaren.
- Het vergroten van haar toegankelijkheid voor mensen met ervaring met discriminatie.
- Het bieden van advies aan gemeenten (met hulp van regionaal) over antidiscriminatiebeleid.
- Voorlichting en scholing in samenwerking met lokale en regionale infrastructuur.

### 4.3.2 Zichtbaarheid en vindbaarheid

Alle onderdelen van de stichting werken samen onder één naam en één herkenbaar beeldmerk. Het is daarbij mogelijk plaatsnamen aan het landelijk beeldmerk toe te voegen. De stichting werkt volgens een landelijk marketingmodel, met centraal georganiseerde PR-, marketing en communicatie-activiteiten, waaronder campagnes en eenduidige reacties op nationale thema's op het gebied van discriminatie. De stichting stelt een handboek communicatie op met daarin afspraken over de huisstijl, lettertypen, formats, logo's en afbeeldingen. Dit bevordert de zichtbaarheid, vindbaarheid, maar ook de herkenbaarheid van de landelijke stichting en haar regionale afdelingen en lokale loketten onder burgers. Bij campagnevoering wordt rekening gehouden met de toegankelijkheid van de stichting, zoals taalgebruik, meertaligheid en online en offline campagnes. De pr- en campagnetaken worden ondergebracht bij de interne afdeling Informatievoorziening en Communicatie.

### 4.3.3 Organisatie

Er is hier gekozen voor een stichting als organisatievorm omdat de hoeveelheid voordelen andere mogelijkheden, zoals een vereniging, overtreffen. Met een stichting wordt de versnippering van de huidige ADV's volledig weggewerkt. Er blijft één organisatie over die op nationaal, regionaal en lokaal niveau het wettelijk antidiscriminatietakenpakket uitvoert. Daarnaast borgt een stichting de noodzakelijke onafhankelijkheid het beste, een van de belangrijkste overkoepelende randvoorwaarden vanuit de brede infrastructuur, de burger en de wet. De onafhankelijkheid van gemeentes als inhoudelijk opdrachtgevers, als te adviseren verantwoordelijke instantie voor antidiscriminatiebeleid, biedt een krachtige en gelijkwaardige gesprekspartner voor gemeenten. Onafhankelijke eigen financiering, voor zowel gemeenten als de stichting, is daarvoor noodzakelijk (zie de volgende paragraaf 4.3.4. Financiering').

In de validatiesessies is alle deelnemers gevraagd welk scenario op dat moment hun voorkeur had. Van de deelnemers die hun stem wilden uitbrengen, stemden de ruime meerderheid voor de optie 'stichting'. Wij durven te stellen, ook al zijn er na de validatiesessies nog wijzigingen aangebracht in dit scenario (samenvoeging 2 en 3), dat deze keuze het beste aansluit bij de behoeften van de brede infrastructuur.

Binnen de landelijke stichting wordt er een raad van toezicht aangesteld. Deze treedt op als controleur en werkgever van de raad van bestuur. De raad van bestuur is verantwoordelijk voor het realiseren van de wettelijke taken. De directie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de wettelijke taken, die vertegenwoordigt de stichting en onderhoudt relaties met samenwerkingspartners en netwerken op landelijk niveau.

*Binnen de onderstaande uitvoerende onderdelen van de stichting worden verschillende taken belegd:*

1. De Antidiscriminatie Academie biedt een inwerkprocedure voor nieuwe medewerkers en borgt interne kennis en goede praktijken. Ze bevordert kwaliteit en deskundigheid. Er komt een klachtenprotocol voor alle regionale afdelingen en lokale loketten en gezamenlijke afspraken over het tevredenheidsonderzoek.
2. Een afdeling preventie en voorlichting draagt bij aan de preventie van, en voorlichting over discriminatie. Deze afdeling ontwikkelt materiaal en campagnes die op landelijk niveau ingezet kunnen worden, zowel door de stichting als door de partners.
3. Een afdeling kennis(deling) en onderzoek waarborgt de kennis van de stichting door verbinding te zoeken met academici en maatschappelijke organisaties, en door eigen onderzoek uit te voeren. De stichting schrijft de landelijke rapportage over de aard en de omvang van discriminatie in Nederland.

*Interne afdelingen van de stichting waarborgen dat de medewerkers van de stichting hun werk uit kunnen voeren:*

1. Een afdeling HR, diversiteit en inclusie verzorgt HR-taken en waarborgt diversiteit en inclusie binnen de stichting.
2. Een afdeling informatievoorziening en communicatie zorgt voor de zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de stichting en waarborgt de talenkennis.
3. Een afdeling ICT waarborgt de interne ICT-structuren voor de stichting en realiseert een online omgeving voor de registratie van meldingen, klachten, informatie- en adviesverzoeken.
4. Een afdeling Financiën en Controle waarborgt de financiële aspecten van de organisatie en verzorgt de verantwoording daarvan.

De stichting werkt actief samen met organisaties betrokken bij de bestrijding van discriminatie in Nederland en legt dit, waar mogelijk en wenselijk, vast in samenwerkingsovereenkomsten.

### 4.3.4 Financiering

De stichting wordt gefinancierd door een subsidierelatie met het ministerie van BZK. De stichting kan ook de ANBI-status (algemeen nut beogende instelling) aanvragen, omdat dit fiscale voordelen oplevert voor zowel de stichting als voor de Nederlandse belastingbetalers die een gift doen. Om de administratieve last voor zowel het ministerie van BZK als de stichting te beperken, ligt het voor de hand om voor een meerjarige subsidie te kiezen.

Voor de financiering die gemeenten ontvangen voor het uitvoeren van de (nieuwe) wettelijke taken bestaan twee mogelijkheden.

1. Gemeenten ontvangen een SPUK van het ministerie van BZK voor de uitvoering van de wettelijke taken. Dit betekent dat deze financiering geoormerkt is voor de uitvoering van de wettelijke taken en dat gemeenten deze middelen niet voor andere doeleinden kunnen gebruiken. Wel blijft het voor gemeenten mogelijk om lokale initiatieven te financieren, ook vanuit een SPUK. Een SPUK brengt hogere administratieve lasten met zich mee dan de huidige constructie via het gemeentefonds. Bij een lage financiering kan de administratieve last in verhouding hoog uitvallen.
2. Gemeenten ontvangen financiering van het Rijk vanuit het gemeentefonds. Dit betekent dat er voor gemeenten geen verplichting is om deze financiering daadwerkelijk uit te geven aan de wettelijke taken. Gemeenten hoeven over het gemeentefonds geen verantwoording af te leggen. Hierdoor ligt de administratieve last voor gemeenten laag.

### 4.3.5 Meldingsbereidheid en -toegankelijkheid

De stichting krijgt de expliciete wettelijke taak om toegankelijker te worden. Dat betekent minimaal dat:

- de stichting in meerdere talen bereikbaar en beschikbaar is en lokale loketten hierbij aansluiten op behoeften van lokale gemeenschappen
- ervaringen van discriminatie zowel digitaal als fysiek gemeld kunnen worden
- personen bij alle onderdelen van de stichting terecht kunnen, en niet enkel in de eigen woonplaats
- er diversiteitsnormen voor zowel de interne organisatie, als de regionale afdelingen en lokale loketten van de stichting worden opgesteld
- er specifieke bijstand wordt ingericht voor mensen met ervaringen van structurele discriminatie
- de stichting ook aanspreekpunt is voor personen die alleen hun verhaal willen doen en gehoord willen worden.

### 4.3.6 Analyse voor- en nadelen

Ten opzichte van de huidige situatie biedt dit scenario het beste toekomstperspectief voor de Nederlandse burger. Dit neemt niet weg dat aan dit scenario voor- en nadelen kleven. De belangrijkste voordelen van dit scenario zijn hiervoor al uiteen gezet. Navolgend vatten we onze verdere analyse van voor- en nadelen samen.

Het inspanningsniveau van dit scenario is hoog. Dit heeft vooral te maken met het moeten doorvoeren van een wetswijziging én het op- en inrichten van de landelijke stichting dat uitgebreide verantwoordelijkheden krijgt, het vaststellen en borgen van een kwaliteitsstandaard, het voeren van zowel landelijke als regionale campagnes, en het toegankelijk maken van de stichting voor mensen met ervaring met discriminatie. Tijdens de validatiesessies met de brede infrastructuur werd het duidelijk dat zij de voorkeur geven aan een meerjarige inspanning met vergaande effecten voor een duurzaam toekomstperspectief. Een korte klap of *quick fix* met minimale impact is de grootste zorg van de brede infrastructuur.

| | Voordeel | Nadeel |
|---|---|---|
| **Takenpakket** | Preventie wordt onderdeel van het wettelijke takenpakket. | Een wetswijziging is een langdurige en complex proces. |
| | Doordat er een landelijk kwaliteitsstandaard wordt vastgesteld en geborgd, wordt de bijstand voor mensen met ervaring met discriminatie meer gelijkwaardig. | De totstandkoming van de kwaliteitseisen en het beheer daarvan vereisen specialistische menskracht en capaciteit die nu niet volledig voorhanden zijn. |
| | De samenwerking met de brede infrastructuur wordt onderdeel van het wettelijk takenpakket op landelijk, regionaal en lokaal niveau. | |
| **Zichtbaarheid en vindbaarheid** | Landelijke campagnes vergroten de zichtbaarheid en vindbaarheid van de stichting. | Centrale communicatie vraagt om meer onderlinge afstemming, voornamelijk tussen verschillende onderdelen van de stichting. |
| | Landelijke campagnes zijn kostenefficiënte investeringen. | De totale verwachte kosten van campagnes zijn hoger omdat deze zowel landelijk als regionaal/lokaal gevoerd worden. |
| | | De naamsbekendheid van de huidige ADV's verdwijnt. |
| **Organisatievorm** | De landelijke stichting is de meest onafhankelijk mogelijke organisatievorm voor de aanpak van discriminatie in Nederland. | Het wijzigen van de huidige inrichting is complex en vraagt om steun en inzet van de gehele infrastructuur. |
| | Regionale afdelingen en lokale loketten garanderen de waarborging van de verbinding met de lokale context. | De landelijke stichting krijgt veel verantwoordelijkheden, en er bestaat een risico dat er hiervoor onvoldoende capaciteit voor beschikbaar is. |
| | Toezicht wordt geborgd in de raad van toezicht en de raad van bestuur. | |
| | De landelijke centralisatie van taken is kostenbesparend. | |
| **Financiering** | Subsidie vanuit het ministerie van BZK biedt financiële zekerheid voor de stichting. | Voor de uitbreiding van het takenpakket met voorlichting in algemene zin, en preventie van en voorlichting over discriminatie, zijn aanvullende financiële middelen nodig. |
| | Er ontstaat een verantwoordingsrelatie tussen het Rijk en de stichting met betrekking tot de uitvoering van de wettelijke taken. | |
| | Bij de keuze voor een SPUK kunnen gemeenten de beschikbaar gestelde financiering alleen gebruiken voor de uitvoering van de wettelijke taken. Dit is een voordeel ten opzichte van het Gemeentefonds, waarbinnen het mogelijk is voor gemeenten om zelf keuzes te maken over het gebruik van de financiering. | De Rijksoverheid probeert het gebruik van SPUK's te beperken om de bestuurlijke en -regeldrukte op rijksniveau te verminderen. De invoering van een nieuwe SPUK kan weerstand oproepen. |
| | Bij de keuze voor het Gemeentefonds is de veranderopgave niet aanwezig. Ook wordt zo de beleidsvrijheid voor gemeenten behouden. | Bij de keuze voor het Gemeentefonds blijft het risico dat gemeenten de financiële middelen niet (geheel) ter beschikking stellen voor de uitvoering van de wettelijke taken aanwezig. |
| **Meldings-bereidheid en -toegankelijkheid** | De stichting wordt toegankelijkheid voor alle mensen met ervaring met discriminatie. De verwachting is dat de meldingsbereidheid hierdoor vergroot. | Het invoeren van deze veranderingen vraagt om capaciteit, menskracht en middelen die momenteel niet voorhanden zijn. |
| | | Deze inspanning biedt geen volledige oplossing voor mensen met ervaring met structurele discriminatie. |

HOOFDSTUK 5

# Handelings-perspectieven

Anders dan in een traditioneel rapport sluiten we hier af met een aantal handelingsperspectieven. De belangrijkste conclusies over de kern van de problematiek trokken we al, samen met de brede infrastructuur, bij het formuleren van de knelpunten. De eerste adviezen over de oplossingen liggen besloten in de bouwstenen. De bouwstenen vormen de minimale voorwaarden voor een effectieve verandering in het huidige stelsel. In de beschrijving van de ontwikkeling van de scenario's ligt al een duidelijke voorzet voor ons uiteindelijke advies besloten.

| Samenvatting: **De knelpunten naar bouwstenen** | |
|---|---|
| Een onvolledig takenpakket | Preventie, (algemene) voorlichting en bijstand bij structurele discriminatie aan takenpakket toevoegen |
| Onvoldoende zichtbaarheid en vindbaarheid | Uniforme landelijke herkenbaarheid en de mogelijk overal bijstand te vragen, geldend voor álle voorzieningen |
| Grote verschillen in organisatievorm | Uniforme kwaliteitsnormen voor de uitvoering van de wettelijke taken voor álle voorzieningen |
| Ongelijke financiering | Hoogte van toekenning financiële middelen onafhankelijk van keuzes van individuele gemeenten |
| Lage meldingsbereidheid | Meldingstoegankelijkheid optimaliseren door onnodige barrières weg te nemen |

We vatten hier kort ons concrete advies samen en benoemen vervolgens – aanvullend op het uitgebreid uitgewerkte scenario 3 – onze aanbevelingen voor het handelen voor- en tijdens de realisatie van dit scenario in de praktijk. Deze handelingsperspectieven zijn voor het gemak gekoppeld aan de steeds terugkerende opbouw van knelpunten/bouwstenen in dit rapport. Ook wordt voor de deelvragen, daar waar deze nog niet hiervoor zijn beantwoord, een handelingsperspectief geboden.

## 5.1 Het toekomstperspectief met het grootste potentieel

Het derde scenario *een antidiscriminatiewet met concrete gemeentelijke verantwoordelijkheden en een onafhankelijke Stichting Antidiscriminatie met eigen verantwoordelijkheden* biedt het krachtigste toekomstperspectief. Het toekomstperspectief is ambitieus, maar heeft het potentieel de aandacht te verschuiven van het organiseren van melden en registreren (middel) naar het voorkomen en stoppen van discriminatie (doel). Dit onderzoek heeft laten zien hoeveel onduidelijkheid er bestaat over de gemeentelijke verantwoordelijkheid rond antidiscriminatiebeleid, als medeoorzaak voor het ontbreken van beleid binnen veel gemeenten. Dit werkt door in de werking van de huidige ADV's en wellicht in de sterke focus op de middelen, en niet op het doel. Daarom adviseren wij te beginnen bij het expliciet wettelijk vastleggen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor (de uitvoering van) antidiscriminatiebeleid (1) en het wettelijk bepalen van een onafhankelijke Stichting Antidiscriminatie, met eigen, specifieke taken en verantwoordelijkheden gericht op het realiseren van antidiscriminatiebeleid (2). Voor het gedetailleerde advies over uitwerking hiervan verwijzen wij naar hoofdstuk 4.

Hier volgen handelingsperspectieven, gericht op de realisatie van dit geadviseerde toekomstperspectief.

*Algemeen*

**Handelingsperspectief BZK & brede infrastructuur | Betrek de brede infrastructuur bij de (realisatie van) wetswijzigingen en het op- en inrichten van de landelijke stichting.**

*Binnen dit onderzoek is de brede infrastructuur meerdere keren betrokken voor verdieping en tegenspraak op de onderzoeksresultaten en de voorlopige bevindingen en adviezen, in de vorm van focusgroepinterviews en validatiesessies over de conceptscenario's. Neem de brede infrastructuur mee in de stappen die volgen na dit onderzoek. In de realisatie van een nieuwe wet, duiding van (nieuwe) verantwoordelijkheden en het oprichten van een landelijke stichting kan niet simpelweg uitgegaan worden van een theoretische blauwdruk zoals deze in dit onderzoek is neergelegd. Ga dit proces open, samen en kritisch aan en stuur bij en verbeter waar dit onderweg nodig blijkt. De brede infrastructuur is hiervoor de uitgelezen tegenspraakpartner en heeft zich binnen dit onderzoek enorm bereid getoond deze ontwikkelingen aan te gaan.*

*Takenpakket*

**Handelingsperspectief BZK | Gebruik deze gelegenheid om, zoals geadviseerd in het scenario 3, zowel de gemeenten als de Stichting Antidiscriminatie een stevige positie te bieden rond antidiscriminatie.**

*Het mantra is hier: als je het doet, doe het dan goed. Ondanks dat de vraagstelling binnen deze opdracht zich vooral richtte op de inrichting van de ADV's, is binnen dit onderzoek een duidelijk lacunes gesignaleerd in de opdracht aan gemeenten voor het hebben/ontwikkelen van antidiscriminatiebeleid. Beleg beleidsontwikkeling in een concrete wettelijke opdracht bij gemeenten, net als de uitvoering van het daaruit volgende preventieve aanbod. Dit biedt voor gemeenten ook ruimte om de financiering specifiek hiervoor te behouden (zie paragraaf 3.4 en het kopje Financiering hiernavolgend). Door ook de stichting expliciete preventieve verantwoordelijkheid en een adviserende rol te geven, wordt zo de zeer gewenste lokale samenwerking wettelijk geborgd.*

**Handelingsperspectief BZK en brede infrastructuur | Werk in samenwerking met de brede infrastructuur uit hoe de hulp en ondersteuning voor mensen die ervaring hebben met structurele discriminatie eruit moet zien.**

*Onze onderzoeksactiviteiten laten zien dat ervaringen met structurele discriminatie binnen de huidige inrichting onvoldoende gezien worden. Dit heeft deels te maken met de focus van ADV's op melden, iets dat onvoldoende aansluit op de behoeften van mensen die dagelijks te maken krijgen met discriminatie. Dat de hulp voor mensen met ervaring met structurele discriminatie meer aandacht verdiend, is duidelijk. Onduidelijk is hoe deze ondersteuning eruit moet zien. Wij adviseren dat het ministerie van BZK en de brede infrastructuur dit vraagstuk samen beantwoorden. Het is daarbij belangrijk in gesprek te gaan met en te luisteren naar mensen die hun ervaring met structurele discriminatie willen delen. Op basis van de behoeften van ervaringsdeskundigen moeten er vervolgens acties worden opgesteld die door de stichting op landelijk, regionaal en lokaal niveau kunnen worden uitgevoerd.*

*Organisatievorm*

**Handelingsperspectief BZK en brede infrastructuur | Bied bestaande organisaties in de huidige structuur zoveel mogelijk gelegenheid te integreren in de nieuwe structuur.** *Het advies voor een landelijke stichting antidiscriminatie heeft als direct gevolg het opheffen van de huidige ADV's, in de vorm zoals we die nu kennen. Met dit advies beogen we op geen enkele manier al deze bestaande initiatieven, goedwerkende bureaus en loketten dan wel de landelijke vereniging te annuleren. Wij zien alle ruimte om goed werkende elementen in de huidige structuur te integreren in het geadviseerde toekomstperspectief. Wanneer deze ontwikkeling zoals hiervoor aanbevolen mét de brede infrastructuur wordt ingezet, zullen mogelijkheden zichzelf wijzen en noodzakelijke stappen hiervoor gaandeweg zichtbaar worden. Hierover kan geleerd worden van de ervaringen van het Juridisch Loket die, wel vanuit een andere beginsituatie, een vergelijkbare ontwikkeling heeft doorgemaakt.*[21]

**Handelingsperspectief BZK | Stel als wetgever voorwaarden aan het lidmaatschap van de RvT en RvB van de landelijke Stichting Antidiscriminatie.**

*Ondanks de behoedzaamheid van de wetgever die wij zien bij de toelichting op de Wga, bevelen wij hier de wetgever aan op bepaalde onderdelen positie in te nemen. De huidige vrijblijvendheid binnen de Wga heeft vooral een averechts effect gehad. Dit moet in de toekomst worden voorkomen. Het is essentieel dat de tegenspraak binnen de stichting minimaal ook komt vanuit het maatschappelijk middenveld én dat deze essentiële bestuurlijke rollen representatief zijn voor doelgroep van de stichting. Denk hierbij dus aan verplichte diversiteitsnormen.*

**Handelingsperspectief Stichting Antidiscriminatie | Zorg ervoor dat de directie deelneemt aan de landelijke overleggen tegen discriminatie, en dat regionale afdelingen deelnemen aan regionale overleggen tegen discriminatie, breder dan overleggen in een strafrechtelijk kader.**

*Een belangrijk bedoeld effect van het geadviseerde toekomst-perspectief is het voorkomen en stoppen van discriminatie. De stichting zal vanuit dat uitgangspunt belangrijke bestaande overlegvormen moeten identificeren en hierbij aansluiten, maar ook nieuwe overleggen initiëren wanneer hiervoor gaandeweg in de praktijk de noodzaak blijkt.*

21 Kamerstuk 29200-VI, nr. 67 en nr. 170.

*Financiering*

**Handelingsperspectief BZK | Ga in nieuwe wetgeving uit van € 0,77 per inwoner voor de uitvoering van de taken door de stichting. De totale uitvoeringskosten komen neer op € 13.475.000. Dit bedrag is nadrukkelijk exclusief realisatiekosten voor de herziening (zie ook realisatiekosten hieronder) en moet geïndexeerd worden op moment van uitvoering.**

*Het gebrek aan concreet inzicht in de extra kosten voor de preventieve taken, brengt het risico mee dat dit verlammend werkt op de voortgang van het traject. De aanbeveling is hier daarom, gelet op het feit dat veel van de huidige ADV's de richtbijdrage nog helemaal niet ontvangen, dat allereerst recht te trekken. De verwachting is namelijk dat de voorgestelde centralisatie ook kostenefficiëntie met zich brengt. Voor de inschatting van extra kosten kan gaandeweg de ontwikkeling een claim worden ontwikkeld door de stichting. Wanneer hier gekozen wordt om de middelen voor de stichting direct aan te vullen, kan ook voor de stichting uitgegaan worden van het indicatiebedrag die in het volgende handelingsperspectief wordt gegeven voor gemeenten.*

**Handelingsperspectief BZK | Ga in de nieuwe wetgeving uit van een eigen kostenbegroting voor de wettelijke taken van de gemeenten.**

*Door de genoemde grote verschillen in de uitvoering van preventieve taken, de diverse beschikbaarheid aan (exclusieve) middelen daarvoor zowel binnen gemeenten als ADV's, is het vaststellen van een concreet bedrag voor preventieve taken niet mogelijk. Uitgaande van de minimale en meest volledige inzet hierop door gemeenten (€ 0,33) en de (deels geschatte) inzet van ADV's (€ 0,20-€ 0,37) kunnen we hier slechts een ruwe indicatie van benodigde financiering opnemen. De indicatie voor de omvang van de benodigde financiering voor gemeenten is dan € 0,30 per inwoner.*

*Berekeningen gebaseerd op een bedrag per inwoner hebben als risico dat voor kleine gemeenten hiermee onvoldoende middelen beschikbaar komen om een goed uitgewerkt antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Hier zal rekening mee gehouden moeten worden, eventueel door een minimale inzet in fte te formuleren.*

**Kosten taakuitbreiding met preventie taakuitbreiding met preventie**

Door de grote verschillen in toekenning van financiële middelen tussen verschillende gemeenten en ADV's, is binnen dit onderzoek niet vast te stellen of de huidige richtbijdrage van € 0,77 volstaat voor de uitvoering van de wettelijke taken die ADV's nu hebben. Daarnaast voeren sommige ADV's nu al preventieve taken uit. In enkele gevallen wordt hiervoor expliciet extra geld beschikbaar gesteld door gemeenten zelf. Deze grote verschillen in de manier van omgaan met de financiële middelen zorgt voor een onduidelijk vertrekpunt bij het beantwoorden van de vraag wat het toevoegen van preventietaken voor de stichting, aan extra kosten met zich meebrengt. Dit geldt ook voor de vraag hoeveel financiële middelen beschikbaar moeten blijven voor de (nieuwe) wettelijke preventietaken van gemeenten.

Naar deze kosten is specifiek onderzoek gedaan. Twintig gemeenten en negen ADV's zijn hierover bevraagd. Bij vragen over het krijgen van inzicht in de financiën is men terughoudend; de inzet van een bedrag per inwoner of een hoeveelheid fte's staat direct in relatie tot het beleid, de maatschappelijke context en de inrichting van een gemeente of ADV. Voor beide, gemeenten en ADV's, geldt grotendeels dat de exacte huidige inzet van middelen op preventieve taken niet bekend is of zich niet eenvoudig laat berekenen. Redenen hiervoor variëren van het niet uitvoeren van preventieve taken, wel uitvoeren van preventieve taken maar binnen of gemixt met andere functies en taken tot de concrete inzet is bekend. Deze gemeenten besteden tussen de € 0,33 en € 1,44 per inwoner aan preventieve taken. Om tot deze bedragen per inwoner te komen, is gerekend met functieschaal 11, ook al hebben de genoemde gemeenten de beleidsmedewerkers niet allemaal gelijk ingeschaald. Ook hier geldt dat er soms voorbehoud wordt gemaakt of deze inzet enkel aan discriminatiepreventie wordt besteed.

Eén ADV ontvangt van alle gemeenten binnen haar werkgebied de volledige richtbijdrage (€ 0,77), hiervan besteedt zij€ 0,14 aan preventietaken. Om tot deze bedragen per inwoner te komen is gerekend met functieschaal 8. Daar waar de inschaling bij ons bekend is gemaakt, is deze voor de ADV's hetzelfde. Enkele ADV's geven ons concreet aan welke middelen zij nodig hebben om ook preventieve taken uit te voeren. Hun inschatting komt neer op € 0,26 per inwoner (op basis van schaal 8). Wanneer we deze inzet omrekenen naar de functieinschaling van de gemeenten, is dit respectievelijk € 0,20 tot € 0,37 per inwoner.

**Handelingsperspectief BZK | Begroot ruime realisatiekosten.**

*Een herinrichting, een nieuwe wet en de implementatie van beiden, leiden onvermijdelijk tot eenmalige realisatiekosten. Begroot deze kosten apart van structurele (nieuwe) kosten zoals de beleidstaak voor gemeenten en de preventieve taken voor gemeenten en de stichting. Ondanks dat er verschillen bestaan tussen de hier voorgestelde herinrichting en de omvorming van de Bureaus Rechtshulp in juridische loketten, nemen we de toen voorziene realisatiekosten hier als voorbeeld op. Zo waren de startkosten voor het inrichten van de loketten (vergelijkbaar met lokale loketten van de stichting) geraamd op € 9,6 miljoen (waarvan € 7 miljoen voor ICT) en voor een gefaseerde invoering reserveerde men € 5,4 miljoen aan extra kosten.*[22]

**Handelingsperspectief Stichting Antidiscriminatie | Reserveer structureel financiële middelen voor pr, marketing en communicatie, en terugkerende campagnes op landelijk niveau.**

*Centralisatie van deze thema's heeft een kostenbesparend effect en ontlast lokale kantoren in de preventietaak. Waar nu veelal geen financiële ruimte is voor goede lokale marketingcampagnes, biedt de vorm van een stichting veel mogelijkheden. De gemiddelde kosten voor een tv-, radio- of online campagne (respectievelijk gemiddeld € 40.000,-, € 10.000,- en € 3.000,-) zijn kosten die op schaal van de stichting relatief goedkoop uitpakken. Zie tekstvak kosten voorlichtingsactiviteiten voor voorbeelden van dit soort budgetten.*

**Kosten voorlichtingsactiviteiten**

Slachtofferhulp besteedde de afgelopen drie jaar gemiddeld € 160.271,- aan voorlichting en communicatie (jaarplan 2021). Het Juridische Loket besteedde hieraan een vergelijkbaar bedrag van € 169.743,-, gemiddeld per jaar (jaarplan 2021).

*Zichtbaarheid, vindbaarheid en meldingstoegankelijkheid*

**Handelingsperspectief BZK | Kies voor namen, titels en aanduidingen voor de instanties en wetten, die naar de burger toe onafhankelijkheid uitstralen.**

*Bij de huidige wet ligt de gemeentelijke verantwoordelijkheid besloten in de titel van de wet. Voor de burger blijkt echter dat onafhankelijkheid van de overheid, dan wel een gebrek aan vertrouwen in de overheid, effect heeft op de meldingsbereidheid van burgers met een discriminatie-ervaring. De keuze voor een nieuwe wet of nieuwe titel van de bestaande wet, de antidiscriminatiewet, in het geadviseerde toekomstperspectief is een zeer bewuste en nadrukkelijke aanbeveling. Deze titel en de gelijkwaardige toekenning van verantwoordelijkheden en financiering, dragen bij aan de onafhankelijkheid van de hulp die burgers van de Stichting Antidiscriminatie ontvangen.*

**Handelingsperspectief BZK | Vervang het woord 'antidiscriminatievoorziening' definitief.**

*Dit betekent dat er voor de naam van de organisatie moet worden gekozen voor één krachtige term of naam die direct duidelijk maakt wat de organisatie doet, zoals in het geval van Slachtofferhulp, Juridisch loket en het CRM. Ons voorstel is ook al actief gebruikt in de uitwerken van het geadviseerde toekomstperspectief en in de uitwerking van de handelingsperspectieven: Stichting Antidiscriminatie Nederland.*

**Handelingsperspectief BZK & Stichting Antidiscriminatie | Ga samen met de brede infrastructuur een positionerings- en profileringstraject aan om de naam, het logo en communicatiestrategie van de stichting te bepalen.**

*Na oprichting van de stichting en het brede traject wordt er een landelijke campagne gelanceerd ter bevordering van de zichtbaarheid. Het structureel inzetten van campagnes, de ene keer groter en breder opgezet dan de andere keer, met regelmatig een andere insteek vergroot de zichtbaarheid, vindbaarheid en herkenbaarheid van de stichting. Neem hierbij in overweging actief de namen van huidige ADV's mee te nemen voor het versneld vergroten van de naamsbekendheid van de stichting. Voorbeeld: Radar wordt onderdeel van de Stichting Antidiscriminatie!*

22 Kamerstuk 29 200-VI, nr. 67 en nr. 170.

Berenschot

## ‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al meer dan tachtig jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.


**Berenschot Groep B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG  Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA  Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl