



Rapportage

Evaluatieonderzoek

VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

10 februari 2025

Radar  Advies

Woord vooraf

Voor u ligt de rapportage van ons onderzoek naar het VN decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst. De totstandkoming van dit rapport was niet eenvoudig. Veel beoogde respondenten hebben niet aan het onderzoek willen meewerken, evenmin als een aantal cruciale sleutelfiguren. Respondenten die wij wél hebben gesproken, hebben veelal met tegenzin meegewerkt en zich overwegend kritisch uitgelaten; zowel over de in hun ogen magere opbrengsten van het VN Decennium als over de overheid die er de afgelopen tien jaar onvoldoende in is geslaagd om discriminatie en (institutioneel) racisme te laten afnemen.

Wij hebben ons ingespannen om tot een accurate, feitelijke en betrouwbare weergave te komen van onze onderzoeksbevindingen. In deze rapportage treft u tal van tabellen en grafieken aan. Die kunnen echter niet verdoezelen dat we tijdens ons onderzoek met veel, vaak heftige, emoties te maken hebben gekregen. Met onze vragen riepen wij niet alleen bij de respondenten, maar ook bij sommigen van onze eigen onderzoekers, confronterende gevoelens op. Gevoelens van miskenning, boosheid en wantrouwen die laten zien hoe voor hen ons koloniaal verleden nog steeds uitermate pijnlijk doorwerkt in het heden.

Wij hebben ons ingespannen om goed te luisteren naar de verhalen en ervaringen van onze respondenten en om aan hun gevoelens van onrecht recht te doen door in deze rapportage de feiten te laten spreken. Onze respondenten menen dat de positie van hun gemeenschappen tijdens dit Decennium niet duurzaam is verbeterd; hoe Nederland het VN Decennium heeft uitgevoerd ervaren zij grosso modo als een gemiste kans. Voor écht herstel van het vertrouwen van mensen van Afrikaanse afkomst hebben zij een overheid nodig die institutioneel racisme herkent, erkent en aanpakt.

Amsterdam, 10 februari 2025

Inhoudsopgave

WOORD VOORAF	1
1 INLEIDING	4
1.1 Nederlandse invulling van het VN Decennium	4
1.2 Maatschappelijke context van het VN Decennium	5
2 ONDERZOEKSAANPAK	8
2.1 Onderzoeksvragen	8
2.2 Onderzoeksmethoden - dataverzameling	8
2.3 Onderzoeksprocedure	10
3 WELKE ACTIVITEITEN, INITIATIEVEN EN BELEIDSMATREGELEN ZIJN UITGEVOERD?	11
3.1 Korte omschrijving inzet tijdens VN Decennium	11
3.2 Overzicht inzet	12
3.3 Omschrijving inzet	16
4 HOE IS HET PROCES VERLOPEN VANAF DE LANCERING VAN HET VN DECENNIUM?	24
4.1 Overzicht tevredenheid proces VN Decennium	24
4.2 Het verloop van het VN Decennium	24
4.3 Communicatie rondom het VN Decennium	28
4.4 De samenwerking	31
5 WAT IS ER GEREALISEERD ONDER DE PIJLERS EN PRIORITAIRE THEMA'S VAN HET VN DECENNIUM?	35
5.1 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd onder de noemer VN Decennium?	35
5.2 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd niet onder de noemer, wel voor dezelfde doelgroep?	38
5.3 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd bij de generieke aanpakken?	39
6 WAT IS DE IMPACT VAN DE INZET OP DE PIJLERS EN THEMA'S VAN HET VN DECENNIUM?	40
6.1 Ervaren maatschappelijke impact	40
6.2 Per pijler	41
6.3 Wat is de impact van de inzet op de prioritaire thema's van het VN Decennium?	47

7	WELKE LESSEN KUNNEN WE TREKKEN UIT HET PROCES EN WELKE PRIORITEITEN MOETEN WE IN DE TOEKOMST AANPAKKEN?	51
7.1	Coördinatie en infrastructuur	51
7.2	Communicatie	51
7.3	Verduidelijking generieke versus specifieke aanpakken	51
7.4	Financiële middelen	52
7.5	Samenwerking en betrekken gemeenschappen	52
7.6	Versterken gemeenschappen en grassroots organisaties	52
7.7	Thema's	53

8	CONCLUSIES	54
----------	-------------------	-----------

9	AANBEVELINGEN	57
----------	----------------------	-----------

	MANAGEMENT SUMMARY: EVALUATION OF THE UN DECADE FOR PEOPLE OF AFRICAN DESCENT	60
--	--	-----------

1 Inleiding

Eind 2013 heeft de VN een resolutie aangenomen tot uitroeping van een Decennium voor Mensen van Afrikaanse afkomst (hierna: VN Decennium of Decennium). Dit Decennium was van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2024.

De resolutie roept alle lidstaten van de VN op om actie te ondernemen tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid (op grond van ras, kleur, afkomst of nationale of etnische afkomst), zodat alle fundamentele rechten en vrijheden van mensen van Afrikaanse afkomst beschermd en gewaarborgd worden.

Het Decennium kent drie pijlers:

1. Erkenning: dit gaat over kennis en onderzoek: het versterken van kennis over in- en uitsluiting en discriminatie; bewustwording en het tegengaan van vooroordelen, negatieve beeldvorming en stereotypering door de dialoog hierover te bevorderen, alsmede in samenwerking met maatschappelijke organisaties positieve beeldvorming te stimuleren door aandacht te vragen voor de bijdragen, het erfgoed en de cultuur van mensen van Afrikaanse afkomst - weerbaarheid van jongeren om met tegenslag, weerstanden en discriminatie om te kunnen gaan (empowerment).
2. Rechtvaardigheid: dat gaat over het voorkomen van etnisch profileren door de politie en het voorkomen van racisme; het herdenken en verwerken: waarborgen van aandacht voor het slavernijverleden in het onderwijs maar ook, kennisdeling gericht op een breder publiek bijvoorbeeld via het museale en wetenschappelijk domein. Borgen van jaarlijkse nationale herdenking van het slavernijverleden met landelijke uitstraling.
3. Ontwikkeling: dit gaat over de bestrijding van arbeidsmarktdiscriminatie en aanpak jeugdwerkloosheid; bevordering diversiteit en gelijke kansen binnen het onderwijs; het bestrijden van racisme en discriminatie in de sport.

1.1 Nederlandse invulling van het VN Decennium

In Nederland is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) het coördinerend departement van het Decennium, maar het voert niet alle beleidsmaatregelen uit. Zo is het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verantwoordelijk voor de opvolging van de excuses voor het Nederlands slavernijverleden en coördineerde het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het Herdenkingsjaar Slavernijverleden, dat van 1 juli 2023 tot en met 1 juli 2024 liep.

De inzet en lobby van Dr. Barryl A. Biekman heeft er mede aan bijgedragen dat er een VN Decennium is uitgeroepen. Een bijlage van een brief aan de Tweede Kamer in 2015¹ beschrijft de uitgangspunten ten behoeve van de nationale invulling van het Decennium als volgt:

- *“De Nederlandse invulling van het decennium [...] zal worden gebruikt om de aanpak van racisme in Nederland te versterken.*
- *Tevens wordt aangesloten bij het uitgangspunt van het Nederlandse antidiscriminatiebeleid, dat beleid en maatregelen ter voorkoming van discriminatie ten gunste zijn van alle burgers, maar dat specifieke maatregelen kunnen worden getroffen in gevallen waarin dit noodzakelijk en/of gerechtvaardigd is bevonden om een effectieve en duurzame aanpak van een probleem te waarborgen.*

¹ Bijlage 2: het VN-Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst, via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-610762>

- *Analyse van de problematiek waar mensen van Afrikaanse afkomst tegenaan lopen zal de basis vormen van de focus van activiteiten; die activiteiten zullen aansluiten bij generieke maatregelen gericht op inclusiviteit en verbinding.*
- *[...] bij de invulling en uitvoering van het Decennium zal ingezet worden op een gezamenlijke verantwoordelijkheid vanuit de overheid en maatschappelijke partners en is het uitgangspunt om tevens ruim baan te geven aan maatschappelijk initiatief.*
- *De uitwerking en uitvoering van het nationale programma zal kabinetsbreed worden opgepakt met betrokkenheid van de ministeries van SZW, OCW, BZK, VenJ, VWS en BZ. Er zal een ambtelijke interdepartementale werkgroep worden ingesteld die aan het nationale programma zal werken en de uitvoering ervan zal monitoren.”*

Verder beschrijft een hoofdlijnennotitie voorafgaand aan deze brief, dat de nationale invulling plaatsvindt binnen de huidige begroting. Vanuit de VN zijn geen middelen beschikbaar gesteld voor de nationale invulling van het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst.

Aan het begin van het Decennium zijn samen met de doelgroep twaalf prioritaire thema's vastgelegd voor het ontplooiën van activiteiten. Dit zijn:

1. Landelijk cultureel centrum en lokale Afrikahuizen
2. Beeldvorming en media
3. Transparantie en communicatie
4. Monitoring en rapportage
5. Diversiteit instituties
6. Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland
7. Politie en justitie (etnisch profileren)
8. Excuses slavernijverleden
9. Samenwerking gemeenschappen en community building
10. Geschiedenis dekoloniseren in het onderwijs
11. Ondernemerschap
12. Cultuurspecifieke zorg

Op de website IDPAD² staan deze prioritaire thema's gecategoriseerd onder de pijlers van het Decennium en staat per thema een hoofddoelstelling omschreven. Het ministerie van SZW, in diens rol als coördinerend departement, heeft RadarAdvies gevraagd om de Rijksbrede inzet op de drie pijlers en twaalf prioritaire thema's in het kader van het Decennium te evalueren. Hierbij gaat het om inzicht krijgen in de activiteiten die zijn uitgevoerd, een evaluatie van de impact, een evaluatie van het proces en lessen voor de toekomst.

1.2 Maatschappelijke context van het VN Decennium

Het afgelopen decennium gebeurde er veel in Nederland (en daarbuiten) op het vlak van de aanpak van discriminatie, anti-Zwart racisme, uitsluiting, diversiteit en bewustwording. In deze paragraaf beschrijven we de context waarbinnen het VN Decennium zich ontwikkelde tussen 2015 en 2025.

In de afgelopen tien jaar is de context mondiaal en nationaal veranderd. De gebeurtenissen rondom de dood van George Floyd in de Verenigde Staten in 2020 en de Black Lives Matter (BLM)-demonstraties hebben wereldwijd impact gehad. Binnen dit onderzoek lichten we slechts de Nederlandse context uit. In Nederland was er een groeiend bewustzijn van racisme en discriminatie, met belangrijke stappen zoals de excuses voor het slavernijverleden en

² <http://Idpadpriotheemas.nl>

meer aandacht voor institutionele discriminatie. Tegelijkertijd blijven polarisatie, weerstand tegen verandering en de traagheid van politieke besluitvorming grote uitdagingen.

Politiek

De politieke context in Nederland met betrekking tot racisme en discriminatie is de afgelopen tien jaar gekenmerkt door een combinatie van toenemende maatschappelijke bewustwording, activisme en politieke debatten, maar ook polarisatie en weerstand tegen verandering. Er ontstond meer diversiteit in de politiek door nieuwe partijen als BIJ1 en DENK. Deze partijen, en bijvoorbeeld GroenLinks, spraken zich uit tegen racistische praktijken zoals etnisch profileren door de politie. Ook pleitten politieke partijen zoals D66 en de PvdA voor meer educatie over kolonialisme en slavernij. De progressieve partijen in de politiek, en activisten en organisaties uit het maatschappelijk middenveld, hebben de regering bekritiseerd voor het traag doorvoeren van structurele veranderingen. Daarnaast kreeg de regering in 2020 kritiek van de VN en organisaties zoals Amnesty International vanwege het falen om institutioneel racisme daadkrachtig aan te pakken.

Gedurende het VN Decennium hebben verschillende rechtse en radicaal-rechtse partijen aan invloed gewonnen. De PVV (Partij voor de Vrijheid) is al langer een gevestigde partij op de rechterflank, maar behaalde in 2017 grote verkiezingssuccessen. In 2023-2024 werd de PVV de grootste partij van Nederland. Daarnaast stond de FvD (Forum voor Democratie) in de aandacht, oorspronkelijk opgericht als een eurosceptische en conservatief-liberale beweging. De partij kende een snelle opkomst na 2017, maar viel later uiteen door interne conflicten en radicalisering. Ook JA21 en de BBB zijn partijen die rechtse kiezers wisten te trekken met een focus op respectievelijk migratie/klimaatkritiek (JA21) en het platteland (BBB).

Rechts heeft een belangrijke, vaak kritische, rol gespeeld in het maatschappelijke debat over racisme, diversiteit, inclusie en discriminatie in Nederland. Rechtse partijen en opiniemakers hebben zich met name verzet tegen wat zij zien als 'identiteitspolitiek', 'woke-cultuur' en 'positieve discriminatie', en benadrukken in plaats daarvan individuele verantwoordelijkheid en gelijkheid voor de wet.

Voormalig premier Mark Rutte maakte in deze tien jaar een verandering door. Hoewel hij eerst voor het behoud van Zwarte Piet was, erkende hij in 2020 dat de traditie mensen kan kwetsen. De PVV was tegen deze ontwikkelingen en werd in november 2023 de grootste politieke partij in Nederland.

Het migratiedebat

Het debat over migratie is sterk gepolariseerd geraakt en een van de meest bepalende politieke thema's geworden. In deze periode verschoof het discours van een focus op humanitaire opvang naar een steeds strengere en restrictievere toon, mede door electorale druk van rechtse partijen en maatschappelijke onrust.

Het migratiedebat in Nederland heeft tussen 2015 en 2025 grote gevolgen gehad voor mensen van Afrikaanse afkomst, zowel op het gebied van beeldvorming, beleid, sociale positie als racisme en discriminatie.

Hoewel migratie uit Afrika in Nederland een relatief klein percentage van de totale instroom vormt, heeft het steeds negatiever wordende discours over migratie, asiel en integratie ook impact gehad op zwarte Nederlanders, statushouders en arbeidsmigranten uit Afrikaanse landen.

Excuses slavernijverleden

Op 19 december 2022 bood premier Rutte namens de regering excuses aan voor het Nederlandse slavernijverleden. Er werd 200 miljoen euro vrijgemaakt voor maatregelen op het gebied van kennis en bewustwording, erkennen en herdenken en de doorwerking van het slavernijverleden en de verwerking daarvan. Ook werd er 8 miljoen euro structureel vrijgemaakt voor Herdenkingscomité slavernijverleden i.o. Dit markeerde een belangrijke stap voor de betrokken gemeenschappen en de Nederlandse samenleving als geheel, maar er was ook kritiek over de aanloop naar de excuses. Gemeenten zoals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag namen het voortouw door eerder excuses aan te bieden en slavernij als structureel probleem te erkennen. Op 1 juli 2023, tijdens de Nationale Herdenking

Slavernijverleden, bood ook koning Willem-Alexander in een toespraak excuses aan voor het slavernijverleden van de Nederlandse staat.

Het maatschappelijk middenveld

Centraal in de veranderingen in Nederland staan organisaties zoals het Nationaal Instituut Nederlands Slavernijverleden en Erfenis (NiNsee), Kick Out Zwarte Piet (KOZP), Black Lives Matter (BLM), Nederland Wordt Beter (NLWB), Zwart Manifest en The Black Archives (TBA). Daarnaast zijn er ook veel particuliere lokale initiatieven ontplooid. Zij hebben vanuit het maatschappelijk middenveld actief bijgedragen aan bewustwording en verandering in de Nederlandse samenleving en de discussie hierover aangewakkerd.

Kick Out Zwarte Piet

KOZP heeft in tien jaar tijd aanzienlijke veranderingen bereikt in hoe Nederland omgaat met Zwarte Piet. Hoewel er nog steeds tegenstand is en sommige gemeenten en organisaties vasthouden aan de oude traditie, heeft KOZP - ondanks heftige weerstand - een belangrijke rol gespeeld in het bevorderen van een inclusiever Sinterklaasfeest en het vergroten van het bewustzijn over racisme in de samenleving. De VN en organisaties zoals Amnesty International hebben KOZP gesteund en de Nederlandse overheid aangespoord om racisme aan te pakken.

Black Lives Matter

BLM begon in Nederland in 2016, geïnspireerd door de wereldwijde BLM-beweging die in 2013 in de Verenigde Staten werd opgericht na de dood van Trayvon Martin en de vrijspraak van George Zimmerman. In Nederland kreeg BLM aanvankelijk vorm als een grassroots beweging, vaak gekoppeld aan bestaande initiatieven tegen racisme, zoals KOZP en TBA. De beweging kreeg in 2016 meer bekendheid na de internationale protesten tegen politiegeweld in de VS en werd gelinkt aan discussies over institutioneel racisme in Nederland, zoals etnisch profileren door de politie en discriminatie op de arbeidsmarkt. De BLM-beweging in Nederland werd zichtbaar en kreeg een grote impuls na de dood van George Floyd in mei 2020. Dit leidde tot massale demonstraties en vergrootte de bewustwording over racisme in Nederland. Het protest op de Dam in Amsterdam in juni 2020 was een belangrijk moment, waarbij duizenden mensen bijeenkwamen ondanks coronamaatregelen. Vanaf dat moment werd BLM in Nederland breder erkend als een cruciale stem in het antiracismedebat.

De beweging heeft druk uitgeoefend op de Nederlandse overheid en instellingen om racisme serieus te nemen, bijvoorbeeld op het onderwerp etnisch profileren en racistische algoritmen. Door onderzoeken en druk van activisten is er meer aandacht gekomen voor het aanpakken van etnisch profileren door de politie en ook het OM heeft hierop ingezet; en er kwam kritiek op het gebruik van discriminerende algoritmen, zoals in de toeslagenaffaire, waar etnische minderheden onevenredig hard werden geraakt. Ook werd ontdekt dat er bij de DUO-controles voor de uitwonendenbeurs sprake was van indirecte discriminatie. De voormalig minister van OCW bood daar in 2024 namens het vorige kabinet excuses voor aan.

Institutioneel racisme

Tussen 2004 en 2019 heeft de Belastingdienst duizenden ouders (veelal met een migratieachtergrond) ten onrechte beschuldigd van fraude, als wat nu bekend staat als de toeslagenaffaire. Dit schandaal bracht institutioneel racisme binnen de Belastingdienst aan het licht. Het leidde tot de val van het kabinet-Rutte III en een breder debat over discriminatie binnen overheidsinstellingen. In 2022 bracht onderzoeksplatform Argos aan het licht dat er binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken sprake was van institutioneel racisme. Uit hun onderzoek bleek dat medewerkers met een migratieachtergrond systematisch werden achtergesteld bij promoties en toegang tot prestigieuze functies. Dit leidde tot een intern onderzoek en de belofte van het ministerie om diversiteit en inclusie te bevorderen.

Recentelijk, in januari 2025, publiceerde de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme een rapport waarin zij de Nederlandse overheid oproep tot een proactieve en structurele aanpak van institutioneel racisme binnen uitvoeringsorganisaties. Zij benadrukten dat discriminerende risicoprofielen en vooroordelen diepgeworteld zijn in verschillende overheidsinstellingen, wat leidt tot ongelijke behandeling van burgers. De commissie adviseerde onder

meer om algoritmes en risicomodellen doorlopend te toetsen op discriminatie en om transparantie te vergroten in besluitvormingsprocessen.

2 Onderzoeksaanpak

In dit hoofdstuk vindt u de opzet van het onderzoek, inclusief de onderzoeksvragen, methoden voor dataverzameling en de manier waarop wij de data hebben verwerkt tot het evaluatierapport.

2.1 Onderzoeksvragen

In dit evaluatieonderzoek wordt antwoord gegeven op zes onderzoeksvragen die ingedeeld zijn in vier categorieën:

WAT	1. Welke activiteiten/ initiatieven/ beleidsmaatregelen zijn er uitgevoerd?
	2. Hoe is er gewerkt aan de pijlers en prioritaire thema's van het VN Decennium?
HOE	3. Hoe is het proces verlopen vanaf de lancering van het VN Decennium?
IMPACT	4. Wat is de impact van de inzet onder de pijlers van het VN Decennium?
	5. Wat is de impact van de inzet onder de prioritaire thema's van het VN Decennium?
LESSEN	6. Welke lessen kunnen we trekken uit het proces en welke prioriteiten moeten we in de toekomst aanpakken?

De *wat*-vraag is inventariserend van karakter. De *hoe*-vraag is een procesevaluatievraag. De *impact*-vraag heeft betrekking op de ervaren en waargenomen effecten van de activiteiten uitgevoerd in het kader van dit Decennium. Het antwoord op de vraag naar *lessen* tot slot, legt het fundament onder conclusies en aanbevelingen voor een *follow-up*, al dan niet in de vorm van een tweede Decennium voor mensen van Afrikaanse komaf³.

2.2 Onderzoeksmethoden – dataverzameling

Voor deze evaluatie hebben wij gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden.

Bureauonderzoek: de focus van het bureauonderzoek was een inventarisatie van de inzet. Het bureauonderzoek hebben wij uitgevoerd aan de hand van de documentatie beschikbaar gesteld door de opdrachtgever. Wanneer geïnterviewden aangaven relevante documenten te hebben, dan zijn deze ook meegenomen in de lijst met documenten. Op basis van de documenten hebben wij de activiteiten gedestilleerd en gecategoriseerd onder de soort activiteit, welk thema, welke pijler, waar het heeft plaatsgevonden, door wie het is uitgevoerd en of het heeft plaatsgevonden onder de noemer VN Decennium. Wij hebben de activiteit gelabeld als 'onder de noemer VN Decennium' wanneer het document expliciet het VN Decennium noemt. Bij missende informatie over specifieke inzet, hebben wij een snelle internetsearch gedaan (eerste pagina via Google) om aanvullende informatie te zoeken. In totaal zijn 71 documenten en internetpagina's meegenomen.

(Verkennde) gesprekken: aanvullend op de documentenanalyse hebben we acht gesprekken gevoerd met vijftien mensen. Deze gesprekken vonden online of op locatie plaats en voerden wij aan de hand van een topiclijst. De focus van deze gesprekken was voornamelijk op het proces van het VN Decennium, inclusief de samenwerkingen en communicatie, een terugblik op wat onder de pijlers en thema's is bereikt en een blik op de toekomst. De gespreksverslagen hebben wij ter goedkeuring teruggelegd bij de geïnterviewden. De input van deze verslagen

³ Tijdens het schrijven van het onderzoeksrapport kondigt de VN een tweede Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst aan.

verwerken wij anoniem in dit rapport, waarbij uitspraken en input niet terug te leiden zijn naar individuen. Wel noemen wij de bron, zoals bijvoorbeeld het ministerie of organisatie. Wij hebben de volgende respondenten gesproken:

Organisatie/achtergrond	Aantal respondenten
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)	1
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)	1
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)	5
Stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (Ocan)	1
Vertegenwoordiger van Stichting Nederland Wordt Beter (NLWB), Kick Out Zwarte Piet (KOZP) en Zwart Manifest	1
Het bureau van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR)	2
Afro-Nederlandse creatieve ondernemer	1
Oranje Fonds	2
Cultuurfonds (voorheen Prins Bernard Cultuurfonds)	1

Online survey: om breed informatie op te halen over het VN Decennium (wat, impact, hoe, lessen), hebben we een online survey opgesteld. Deze survey is in overleg met de opdrachtgever en de klankbordgroep tot stand gekomen. Op deze manier hebben wij kwantitatieve data opgehaald voor het onderzoek; bij vrijwel alle vragen hadden de respondenten ook de kans om toelichting te geven op hun antwoord. De survey is gedeeld met alle deelnemers van de evaluatiebijeenkomst en de feedback die wij daar kregen hebben wij verwerkt (vertaling naar het Engels, via meerdere kanalen uitzetten). Voor de werving van respondenten hebben wij de survey uitgezet bij het netwerk van de onderzoekers en de opdrachtgever binnen gemeenten en maatschappelijke organisaties. Toen het aantal ingevulde surveys achterbleef, hebben wij contacten en organisaties persoonlijk benaderd en de survey gedeeld op sociale media en specifieke sociale mediakanalen, zoals bijvoorbeeld Black Ladies Talk, een Facebook community bestaande uit voornamelijk Nederlandse zwarte vrouwen.

In totaal zijn 86 mensen gestart met het invullen van de survey, hiervan zijn drie mensen niet akkoord gegaan met het gebruik van de antwoorden voor de evaluatie waardoor de survey na deze vraag voor hen stopte. Van de 83 mensen die de survey hebben vervolgd, hebben 42 mensen de eerste inhoudelijke vraag over het Decennium niet beantwoord en zij hebben dus geen input gegeven via de survey voor de onderzoeksvragen. De antwoorden van de overige 41 respondenten hebben wij meegenomen in het rapport. De verdeling van respondenten is: 10 vanuit de overheid (ministerie of gemeente), 24 vanuit het maatschappelijk middenveld en 7 die zichzelf categoriseren onder 'overig'. Dit zijn voornamelijk respondenten die op persoonlijke titel de survey hebben ingevuld. Van de respondenten identificeert 66% zich als Afro-Nederlands, waarvan het grootste deel zich (o.a.) rekent tot de groep Suriname, namelijk 21 personen (78%). Verder rekenen drie respondenten zich tot de groep uit (o.a.) Nigeria (11%) en rekent één respondent zich tot (o.a.) Burkina Faso, één tot (o.a.) Curaçao, één zich tot (o.a.) de Democratische Republiek Congo, één tot Eritrea, één tot Ghana en één als geïntegreerde Marron. Hiervan behoren 22 respondenten tot de eerste generatie (niet zelf geboren in Nederland) en 5 tot de tweede generatie (zelf geboren in Nederland, één of allebei de ouders niet).

Evaluatiebijeenkomst: de evaluatiebijeenkomst over het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst werd aan het begin van de onderzoeksperiode georganiseerd door de opdrachtgever, het ministerie van SZW. De onderzoekers waren hierbij aanwezig om toelichting te geven op het evaluatieonderzoek en het maken van notulen. Deelnemers waren betrokken maatschappelijke organisaties, sleutelfiguren uit de Afro-Nederlandse gemeenschappen en de betrokken departementen. Om input op te halen voor de evaluatie werd tijdens deze bijeenkomst een *Town Hall* gehouden. Hiermee vraagt de moderator de deelnemers te antwoorden op de volgende vragen: 'Hoe heeft u de voorbereiding van het VN Decennium ervaren?', 'Hoe heeft u de samenwerking tussen

departementen ervaren?', 'Hoe heeft u de coördinatie vanuit SZW ervaren?' en 'Wat is de grootste vooruitgang van de afgelopen tien jaar voor mensen van Afrikaanse afkomst in Nederland, en welke obstakels moeten we nog overwinnen voor echte verandering?'. De afsluiting van de bijeenkomst bestond uit het ophalen van de geleerde lessen.

Focusgroep: aan het einde van het onderzoek hebben we een focusgroep gehouden met 11 mensen uit de Afro-Nederlandse gemeenschap. Deze bijeenkomst was voornamelijk gericht op het proces en lessen voor de toekomst. We hebben deelnemers gevraagd naar hun deelname aan het proces, de ervaringen rondom de activiteiten, subsidieaanvragen en de communicatie rondom het Decennium. Daarnaast hebben we gesproken over lessen voor de toekomst.

Klankbordgroep: bij de start van het onderzoek hebben wij een klankbordgroep opgesteld waarbinnen meerdere perspectieven en expertises vertegenwoordigd zijn, o.a. mensen met kennis en affiniteit met antidiscriminatie en anti-Zwart racisme, slavernijverleden en/of respectvol en gelijkwaardig samenleven. Deze klankbordgroep is drie keer bij elkaar gekomen gedurende het onderzoek. Eén keer aan het begin van het onderzoek om kennis te maken en te reflecteren en feedback te geven op de onderzoeksopzet en online survey, één keer halverwege het onderzoek om eigen ervaringen met het VN Decennium te delen en één keer richting het einde van het onderzoek om het conceptrapport te bespreken en om input te leveren voor de conclusies en aanbevelingen.

2.3 Onderzoeksprocedure

Kwalitatieve data: we hebben de verzamelde kwalitatieve data uit de gesprekken in drie stappen geanalyseerd:

1. selecteren van de informatie om de onderzoeksvragen te beantwoorden;
2. rubriceren van deze informatie onder de verschillende onderzoeksvragen;
3. het ordenen van deze informatie naar thema en/of de verschillende perspectieven of respondentengroepen.

Kwantitatieve data: het onderzoek is overwegend een kwalitatief onderzoek; dit betekent dat wij geen statistische analyses doen over de opgehaalde kwantitatieve data uit de survey. Wel gebruiken wij de uitkomsten van de survey om een eerste algemeen beeld te schetsen van de ervaring van mensen, die wij vervolgens hebben gekleurd met informatie uit de open vragen uit de survey en de gevoerde gesprekken.

Backward mapping: doordat aan het begin van het Decennium weinig concrete (actie)plannen zijn uitgewerkt, is het lastig om achteraf te reconstrueren wat er precies is gerealiseerd. De activiteiten die hebben plaatsgevonden zijn tijdens het VN Decennium niet geplaatst onder de pijlers of gelinkt aan de prioritaire thema's. Daarom hebben wij in retrospectief *backward mapping* toegepast. Dit betekent dat we vanuit de resultaten/uitkomsten, in dit geval de pijlers en prioritaire thema's, gekeken hebben naar de activiteiten die hebben plaatsgevonden. De uitwerking van de prioritaire thema's was voor deze evaluatie niet beschikbaar, daarom hebben we een ruime definitie van de thema's en pijlers genomen. Wanneer een project bijvoorbeeld alleen ging over media óf beeldvorming, hebben wij deze gelinkt aan 'Beeldvorming en media', hetzelfde geldt voor 'Samenwerking gemeenschappen en community building' waarbij wij een activiteit ook als zodanig hebben gelabeld wanneer het alleen ging over samenwerking met/tussen gemeenschappen of community building of empowerment. Een ander thema dat wat breed geïnterpreteerd kan worden is 'Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland'. Wij hebben projecten ook als zodanig gelabeld als het gaat om ontsluiting óf onderzoek, met ontsluiting in de brede zin van het woord. Hierdoor vallen veel projecten uit het Herdenkingsjaar Slavernijverleden onder dit thema. Het doel was om het labelen op basis van de surveyuitkomsten te bevestigen. Echter bleek uit de surveyuitkomsten dat maar 1 genoemd project terug te leiden was naar het VN Decennium; van dit project hebben wij de *mapping* aangepast naar aanleiding van de surveyantwoorden.

3 Welke activiteiten, initiatieven en beleidsmaatregelen zijn uitgevoerd?

In dit hoofdstuk vindt u de inventarisatie van de inzet in het kader van het VN Decennium, gebaseerd op de documenten die zijn geanalyseerd en aangevuld vanuit de gesprekken en de survey. Tijdens de documentenanalyse bleek het lastig onderscheid te maken tussen initiatieven die direct te herleiden zijn tot het Decennium en activiteiten die niet onder die noemer zijn uitgevoerd, maar wel hebben bijgedragen aan het realiseren van de drie pijlers en/of de prioritaire thema's.

Wij vinden het belangrijk aan te geven dat wij in veel gesprekken terug hebben gehoord dat de gemeenschap/het maatschappelijk middenveld niet wil dat de inzet die niet expliciet onder die noemer is gepleegd, wordt meegenomen in wat is bereikt met het VN Decennium. Dit komt omdat het veelal om zeer grote thema's gaat waar het maatschappelijk middenveld zich al decennialang voor inzet en aandacht voor probeert te krijgen. In andere woorden zijn het fundamentele thema's en structuren die veel groter zijn dan het Decennium en ingebed zijn in een zeer lange strijd en geschiedenis. Het is daarom niet terecht dergelijke maatschappelijke verschuivingen toe te wijden aan de inzet onder het VN Decennium. Daarom maken wij in de rest van dit hoofdstuk steeds onderscheid tussen wat wel en wat niet terug te leiden is naar het VN Decennium.

De inventarisatie voeren wij uit met terugwerkende kracht over een lange periode – tien jaar. Hierdoor is het mogelijk dat sommige activiteiten aan de start van het Decennium al zijn besproken en pas jaren later zijn uitgevoerd waardoor de link met het Decennium niet meer terug te halen is. Er zou een incompleet beeld kunnen ontstaan als deze inventarisatie enkel activiteiten opneemt die op het moment van schrijven direct zijn terug te brengen onder de noemer van het VN Decennium. Daarom nemen wij ook activiteiten op die op het moment van evaluatie niet direct terug te brengen zijn onder de noemer VN Decennium, maar zich wel richten op dezelfde doelgroep (mensen van Afrikaanse afkomst) of op een bredere groep, waar de doelgroep van het Decennium ook onder valt, bijvoorbeeld bij het aanpakken van antidiscriminatie. Hierbij maken wij duidelijk inzichtelijk welke activiteiten direct te herleiden zijn naar acties in het kader van het VN Decennium en welke niet.

3.1 Korte omschrijving inzet tijdens VN Decennium

In 2015 startte het ministerie van SZW het Decennium met meedenk- en creatieve sessies waarin zij in gesprek met de Afro-Nederlandse gemeenschappen 12 prioritaire thema's vaststellen voor de Nederlandse invulling van het VN Decennium. Hierop volgt een lanceringsbijeenkomst en een publieksconferentie. Het kabinet wilde het Decennium aanwenden om, zoals in de uitnodiging voor de lancering staat omschreven: *“de aanpak van racisme te versterken en de positieverbetering van mensen van Afrikaanse afkomst te realiseren [...] Voor de invulling en uitvoering van het VN Decennium in Nederland is een gezamenlijke aanpak vanuit de overheid (Rijk en gemeenten), maatschappelijke organisaties, actieve burgers en andere partners vanuit de betrokken gemeenschappen van groot belang.”*

In de jaren daarna volgen vanuit het ministerie van SZW gelden voor initiatieven uit het maatschappelijk middenveld met een Tender (€ 500.000), *Decade Innovation Award* (€ 25.000), VN Decennium Fonds Cultuur (€ 300.000) en VN Decennium Fonds Sociaal (€ 300.000). Door het Fonds Cultuur werd bijvoorbeeld de muziektheaterproductie 'Schitterende Schaduw: Gelderse sporen van het verleden' van Reframing HERstory Art Foundation (mede)gefinancierd en door het Fonds Sociaal het programma met scholen in Amsterdam en Aruba over de vergeten verzetsheld Boy Ecury door Stichting Cultuurgeneratie. Verder belegde het ministerie van SZW de ondersteuning voor het doen van aanvragen bij Stichting Ocan (€ 125.000). Ook ging geld naar gemeenten via Decentrale Uitkeringen in 2022 (€ 70.000) en 2023 (€ 63.350).

Verder ontvangt het NiNsee verschillende subsidies, waarbij wij het volgende kunnen terughalen:

- in 2016 € 60.375 voor *Black Achievement Month*;

- in 2017 en 2018 € 300.000 voor *Black Achievement Month* en Nationale Herdenking Slavernijverleden;
- in 2017 en 2018 € 200.000 voor onderzoek slavernijverleden.

In 2021 levert Risbo in opdracht van het ministerie van SZW (€ 120.000) het onderzoek op naar de achtergronden, oorzaken en triggerfactoren van discriminatie van Nederlanders van Afrikaanse afkomst in Nederland. Daaropvolgend besloot het ministerie van SZW een ‘Verkenning racisme in eigen kring’ te laten uitvoeren door Movisie (€ 33.000); hieruit volgt de pilot ‘Omstandersinterventies’ door Fairspace (€ 60.000). Deze verkenning en pilot zijn niet expliciet onder de noemer VN Decennium uitgevoerd, maar volgen uit het onderzoek van Risbo dat wel expliciet onder die noemer is uitgevoerd. In 2024 zet het ministerie van SZW, na een eigen behoeftepeiling waaruit blijkt dat er behoefte is bij Afro-Nederlandse gemeenschappen aan inzet op de organisatiekracht van Afro-Nederlandse gemeenschappen, een opdracht uit voor het opzetten van een pilot om aan de hand van intermediairs de verbinding te faciliteren en te versterken tussen lokale Afro-Nederlandse gemeenschappen en gemeenten (€ 133.000).

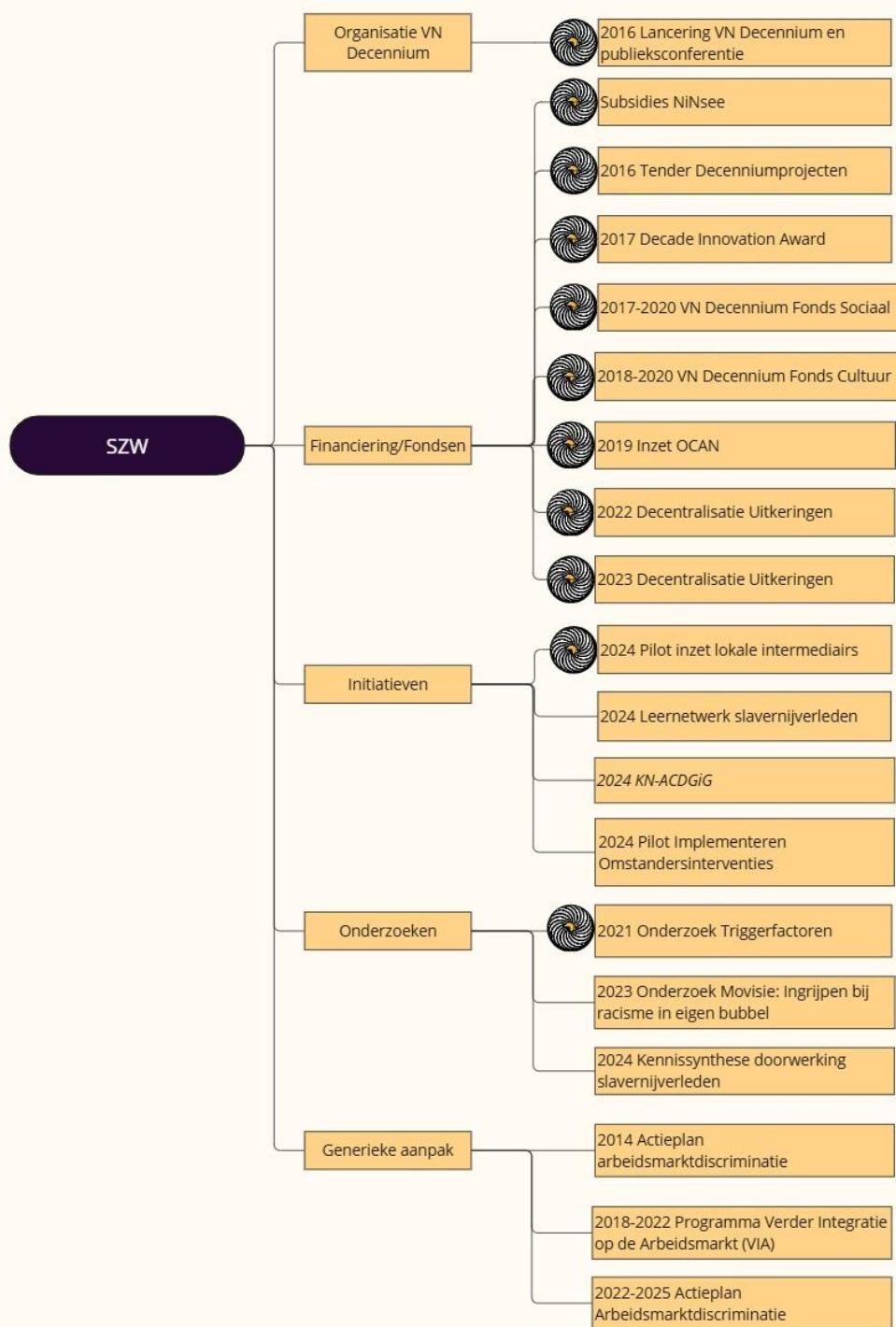
De afgelopen jaren zetten de ministeries BZK en OCW actief in op de opvolging van de Excuses Slavernijverleden en het Herdenkingsjaar Slavernijverleden. Hiervoor werden onder andere dialogosessies georganiseerd, hebben er beleidsintensiveringen plaatsgevonden en is er een subsidieregeling voor maatschappelijke initiatieven opgezet⁴. Dit gebeurde niet onder de noemer VN Decennium, maar richt zich grotendeels op dezelfde gemeenschappen (evenals op Inheems). Ook JenV heeft inzet gepleegd voor de doelgroep van het VN Decennium met de regeling voor kosteloze naamswijziging en VWS is voornemens in 2025 interventies op te zetten voor het tegengaan van de negatieve effecten op (mentale) gezondheid en het welzijn van nazaten van tot slaaf gemaakten.

Hiernaast hebben de ministeries van SZW, BZK en OCW (soms in samenwerking) generieke aanpakken op het gebied van tegengaan van discriminatie opgezet en herijkt in de afgelopen tien jaar, zoals het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie, het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt en de Gelijke Kansen Alliantie voor het bevorderen van onderwijskansen, en het OCW Programma tegen Discriminatie en Racisme. Het ministerie van JenV heeft een programma tegen etnisch profileren bij de politie, Politie voor Iedereen (PvI) en het ministerie van VWS heeft een aanpak discriminatie en gelijke kansen in de domeinen waar zij actief zijn. Deze programma's zijn vaak niet gericht op specifieke groepen inwoners, maar linken wel aan de pijlers van het VN Decennium.

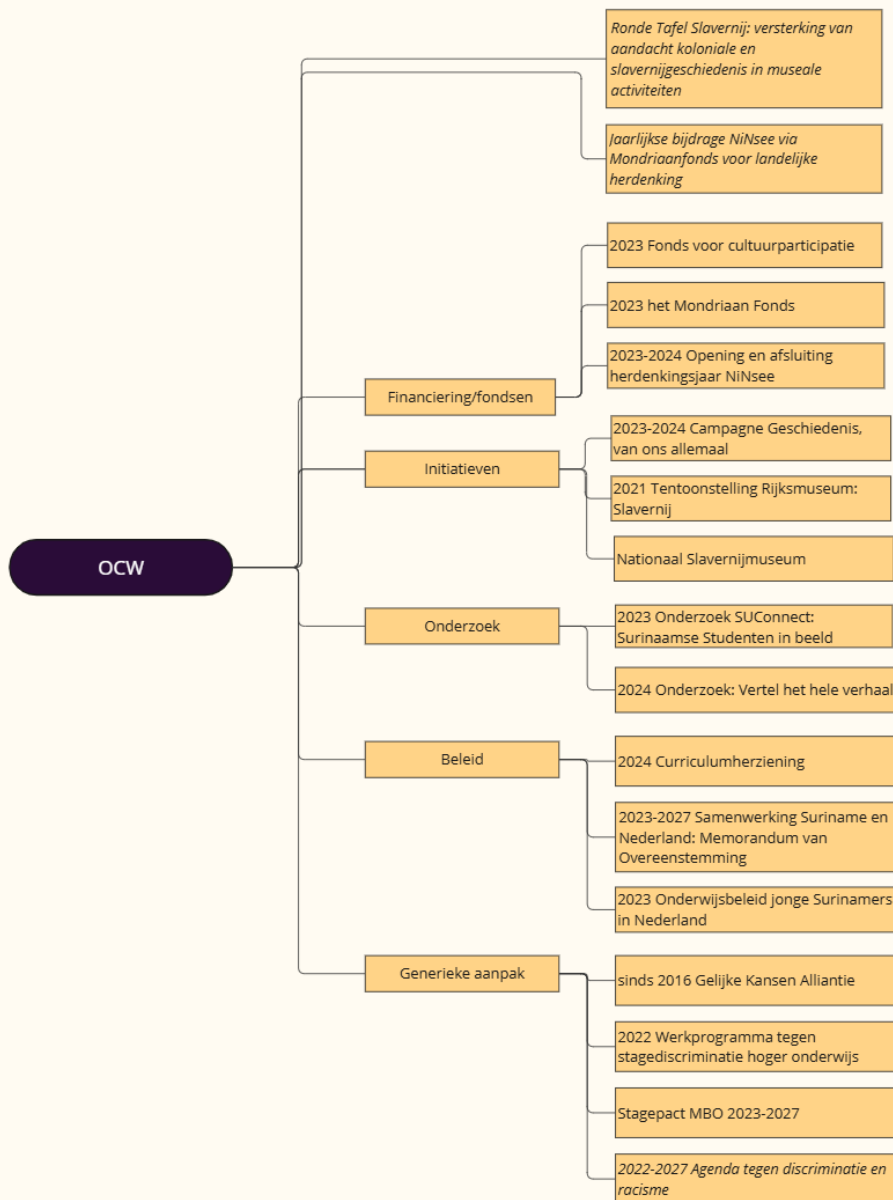
3.2 Overzicht inzet

Om de inzet vanuit de ministeries inzichtelijk te maken, vindt u in deze paragraaf een overzicht van de inzet van de ministeries gericht op de Afro-Nederlandse gemeenschappen en meer generiek op het bevorderen van gelijkheid en tegengaan van discriminatie. Dit overzicht is gebaseerd op de informatie uit de gesprekken en documentatie in het kader van deze evaluatie. Dit betekent dat dit overzicht niet alomvattend is. Verder ging veel van de inzet in gezamenlijkheid, waardoor het op basis van documentatie ingewikkeld is bepaalde inzet toe te schrijven aan één ministerie. Dat het in de figuren bij een ministerie is geplaatst, betekent daarom niet dat uitsluitend dit ministerie verantwoordelijk was. Een uitgebreidere uitleg van de inzet van het ministerie van SZW vindt u in de volgende paragraaf en een omschrijving van de inzet van de andere ministeries vindt u in het document met bijlagen. De schuingedrukte inzet in onderstaande figuren, staat niet in de bijlagen omdat hier geen informatie over beschikbaar was in de documentenlijst tijdens het bureauonderzoek.

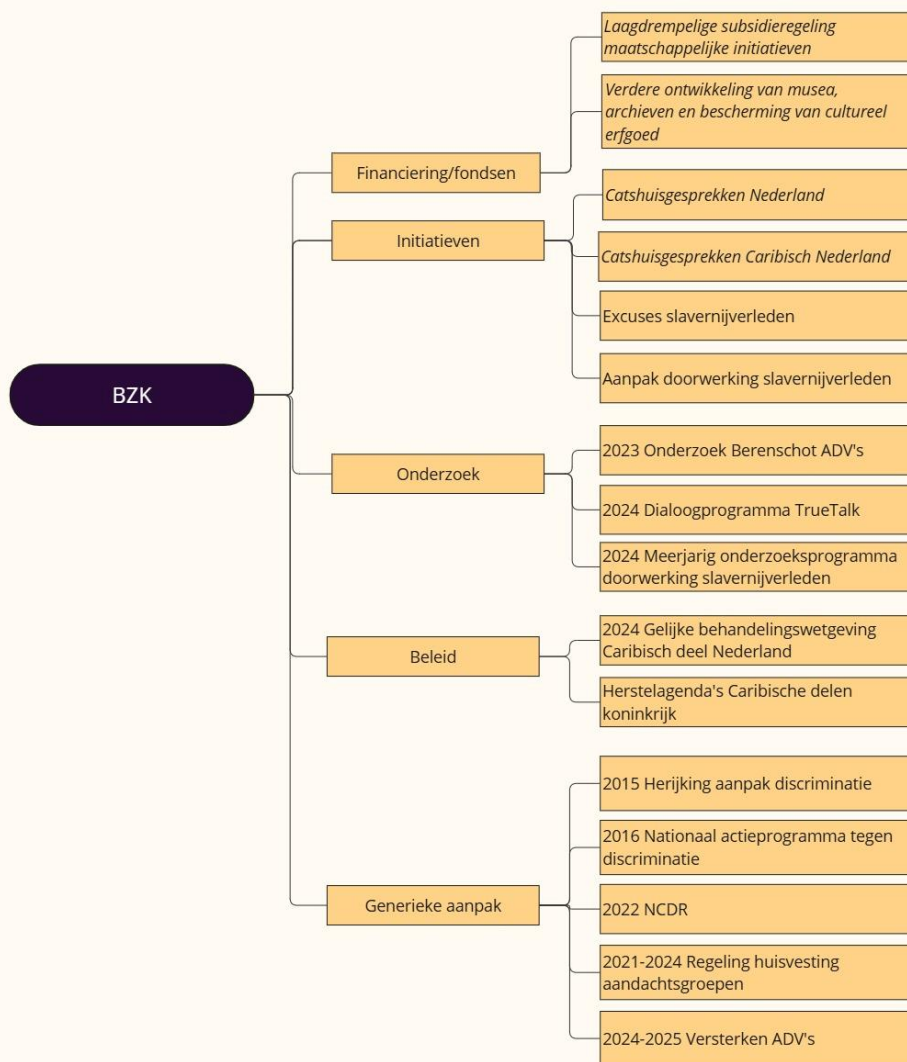
⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/b3bf79f3-6d13-4e31-98d5-c421988e00a2/file>



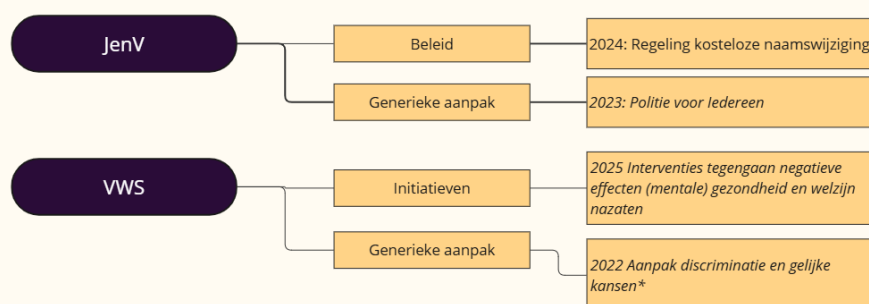
Figuur 1. Overzicht inzet vanuit ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



Figuur 2. Overzicht inzet ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.



Figuur 3. Overzicht inzet ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



* o.a.: verkennend onderzoek geïnitieerd naar mogelijke invloeden van het slavernijverleden op gezondheid en zorg start in 2025 en financiële steun Diaspora Wellhouse. Dit is een welzijnsorganisatie die programma's en projecten ontwikkelt voor het verbeteren van de mentale gezondheid voor gemeenschappen van de Afrikaanse Diaspora in Nederland.

Figuur 4. Overzicht inzet ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

3.3 Omschrijving inzet

Uit de documentenanalyse en gesprekken komen verschillende initiatieven, activiteiten en beleidsmaatregelen naar voren die zijn ingezet ten behoeve van (onder andere) de Afro-Nederlanders. We omschrijven activiteiten, initiatieven en/of beleidsmaatregelen onder de kopjes: ‘onder de noemer VN Decennium’, ‘niet onder de noemer VN Decennium, wel voor doelgroep VN Decennium’ en ‘niet onder de noemer VN Decennium en bredere doelgroep/generieke aanpak’. Onderscheid is lastig te maken, omdat sommige ideeën terugkomen in mails en communicatie aan het begin van het Decennium en vervolgens pas jaren later zijn ingezet, maar niet meer onder deze noemer. Wij hebben ervoor gekozen de indeling te maken aan de hand van feitelijke bewoording; namelijk of het VN Decennium wel of niet genoemd wordt in het document. Waar mogelijk, hebben wij dit in de gesprekken en in afstemming met het ministerie van SZW gecheckt.

De inzet vanuit de ministeries hebben wij omschreven aan de hand van de volgende onderwerpen:

Inzet	Beschrijving van gepleegde inzet.
Doel	Het beoogd maatschappelijk effect: wat moet de doelgroep van de gepleegde inzet merken, wat is het verschil met voorheen?
Opbrengst	Output in termen van producten, diensten en/of activiteiten; de realisatie.
Bereik	De doelgroep (mensen of groepen) waarvoor de inzet het beoogde verschil moet maken, zowel kwalitatief als kwantitatief omschreven. We inventariseren zowel de beoogde, als de bereikte doelgroep.
Effectmeting	Is het daadwerkelijke effect (de maatschappelijke impact) in kaart gebracht? Wat is dit effect?

Voornamelijk input over de opbrengst, bereik en effectmeting mist vaak in de beschikbare informatie. Deze hebben wij in dat geval weggelaten. De opbrengst van de beschikbaar gestelde gelden, subsidies en fondsen hebben wij omschreven aan de hand van de gefinancierde projecten.

Voor de leesbaarheid van dit rapport hebben we in de lopende tekst alleen de omschrijvingen toegevoegd van de inzet die specifiek onder de noemer VN Decennium heeft plaatsgevonden. Naast onderstaande inzet is er, zoals eerder beschreven, ook inzet gepleegd voor dezelfde doelgroep maar niet onder de noemer van het VN Decennium. Een beschrijving van deze inzet, op dezelfde wijze vormgegeven als onderstaande tabellen, vindt u in bijlage 1 en bijlage 2 in het bijlagedocument. Hierin vindt u ook beknopte omschrijvingen van de projecten die via deze en onderstaande inzet gelden hebben ontvangen. Tot slot is in het document met bijlagen een overzicht opgenomen van de projecten waarvan de projecteigenaren aangeven geen financiering te hebben ontvangen via het VN Decennium of dit niet weten. Deze projecten schetsen een aanvullend beeld van de inzet vanuit het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen en hebben wij daarom opgenomen in bijlage 10.

Inzet onder de noemer VN Decennium

2015-2016 Organisatie VN Decennium

Pijler(s): -	Thema(s): Transparantie en communicatie
Inzet	
2015-2016 Twee meedenksessies: bij de bijeenkomsten zijn vijftien deelnemers aanwezig vanuit het ministerie en de gemeenschappen. De deelnemers van de bijeenkomsten overlappen voor een groot deel. 2016 Creatieve sessie: bijeenkomst over de wenselijkheid van gezamenlijke doelstellingen en randvoorwaarden. Hierin bespraken aanwezigen waarom het van belang is om een gezamenlijke visie te hebben, wat voor kansen het VN Decennium biedt en welke randvoorwaarden van belang zijn.	

Doel

Met de gemeenschappen actief vormgeven aan de invulling van het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst

Opbrengst

Meedenksessies, opgehaalde wensen aanwezig:

- grondige analyse van diverse problemen in plaats van direct naar acties zoeken;
- integraal actieprogramma tegen racisme, geen inzet op subthema's. Het ministerie van SZW legt uit dat er een benadering is van '*targeting within universalism*', dat wil zeggen dat alle diensten en instellingen even toegankelijk en effectief dienen te opereren voor alle burgers in Nederland ongeacht afkomst;
- open gesprekken voeren;
- specifiek budget nodig voor de uitrol van het programma en fonds op lange termijn;
- voorkomen van verdeel-en-heers-tactieken door meer transparantie;
- eigenaarschap ontwikkelen, ook binnen de samenleving, voor lange termijneffecten.

In de tweede bijeenkomst werd het verzoek gedaan om de verklaring van de samenwerkende organisaties (SIO, Stichting Ocan, NiNsee, Comité Bonnie, Stichting Nederland Wordt Beter, NPAD, NUC, IZI) gedaan tijdens de eerste bijeenkomst op te nemen in de notulen.

Creatieve sessie:

- steun voor een gezamenlijke visie over de invulling en verdere uitwerking van het Decennium.

De bijeenkomst levert een aantal overkoepelende doelstellingen op:

- begrip en kennis bij de witte gemeenschap over mensen van Afrikaanse afkomst en bewustwording t.a.v. *white privilege*/de witte identiteit;
 - brede bekendheid van het VN Decennium;
 - sterkere (zwarte) gemeenschappen van mensen van Afrikaanse afkomst;
 - versterking identiteitsontwikkeling / sociaal economische positie mensen van Afrikaanse afkomst;
 - duurzame implementatie van VN Decennium initiatieven.
-

2016 Lancering en Publieksconferentie VN Decennium

Pijler(s): -	Thema(s): Transparantie en communicatie
Inzet Lancering: bijeenkomst gefocust op erkenning (van de vraagstukken die spelen en de ervaringen en verhalen vanuit de doelgroepen), waardering (voor de inzet van mensen en voorvechters vanuit de gemeenschappen) en motivering (voor samenwerking, verbinding, eenheid en initiatief). Publieksconferentie: interactieve conferentie met een rijk aanbod aan discussies, keynote sprekers, workshops en trainingen.	
Doel Lancering van het VN Decennium in actieve dialoog met de samenleving over invulling en uitvoering van het Decennium. En bij de publieksconferentie: het uitwisselen van ideeën en aandacht voor de vraagstukken die spelen bij de doelgroep.	
Opbrengst Uitreiking eerste VN Decennium Award. De officiële lancering op 25 oktober 2016 vormt de opmaat naar een grote VN Decennium publieksconferentie die op 12 december 2016 zal plaatsvinden in Amsterdam.	
Bereik	

Circa 200 deelnemers, Het publiek bestond voornamelijk uit actoren vanuit het maatschappelijk middenveld, evenals enkele stakeholders (bijvoorbeeld de voorzitter van het College voor de Rechten van de Mens).

2016-2018 Subsidies NiNsee

Pijler(s): Erkenning, Rechtvaardigheid	Thema(s): Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland; Samenwerking gemeenschappen en community building; Diversiteit instituties
Inzet Subsidies NiNsee stimuleren en adviseren herdenking op gemeentelijk niveau 2017-2018 Voor onderzoek naar het slavernijverleden (vroegtijdig gestopt) 2017-2018 Jaarlijkse subsidie NiNsee - Black Achievement Month: De Black Achievement Month (BAM) wordt vanuit het NiNsee georganiseerd in samenwerking met verschillende musea en culturele instellingen. De inzet is om hier een jaarlijks evenement van te maken De BAM kan reguliere instellingen verleiden tot een meer cultureel diverse programmering en kan hen helpen in het aantrekken van een meer divers publiek. 2017-2018 Ondersteuning voor organisatie van een jaarlijkse nationale herdenking	
Doelen De versterking van positieve beeldvorming en verbondenheid en een meer substantiële en duurzame borging van het landelijke karakter van de nationale herdenking.	

2016 Tender decenniumprojecten

Pijler(s): Erkenning	Thema(s): Ondernemerschap
Inzet Nationale aanbesteding voor het financieren van projecten bestaande uit twee percelen. Perceel 1: Bewustwording en tegengaan van vooroordelen, negatieve beeldvorming en stereotypering; Perceel 2: Versterken van de eigenwaarde en weerbaarheid van mensen van Afrikaanse afkomst waaronder jongeren.	
Doel Het doel is het vergroten van de bewustwording ten aanzien van racisme en het vergroten van de weerbaarheid van mensen in de gemeenschappen door de uitvoering van educatieve projecten.	
Opbrengst Subsidie voor 9 unieke projecten (één projectfinanciering gekregen op beide percelen), met het accent op: • positieve beeldvorming over en weer dus zwart/wit/de rest van de Nederlandse samenleving; • empowerment van de Afrikaanse gemeenschap en de specifieke gemeenschappen daarbinnen o.a. naar aanleiding van de achterstandspositie en de identiteit; • ontmoeten en verbinden, binnen de Afrikaanse gemeenschappen, van witte en zwarte mensen, van zwarte mensen met de rest van de Nederlandse samenleving inclusief mensen van andere migrantenafkomst; • bewustwording van het bestaan van discriminatie/racisme en hoe daarmee om te gaan, zowel binnen de Afrikaanse gemeenschappen als in de Nederlandse samenleving; • slavernij-, koloniale en migratiegeschiedenis, o.a. via kennisdeling. Een overzicht van deze projecten vindt u in bijlage 3.	

2017 Decade innovation award

Pijler(s): Erkenning	Thema(s): Ondernemerschap
Inzet Een prijsvraag voor hét vernieuwende idee voor het versterken van verbinding in de Nederlandse samenleving door vergroting van bewustwording over anti-Zwart racisme en het tegengaan van vooroordelen. Onder andere met de Decade Innovation Award ondersteunt het kabinet de doelen van het Decennium. De winnaars van de jury- en publieksprijs ontvingen beide een bedrag van 12.500 euro om hun project te verwezenlijken.	
Doel De positie van mensen met een Afrikaanse afkomst te verbeteren en racisme jegens hen te bestrijden.	
Opbrengst Achtien projectideeën, waarvan twee winnaars zie bijlage 4.	

2017-2020 VN Decennium Fonds Sociaal (Oranje Fonds)

Pijler(s): Erkenning	Thema(s): Ondernemerschap
Inzet Het ministerie van SZW benaderde in 2017 het Oranje Fonds voor het inrichten van een Fonds dat aansloot bij het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst. Dit deden zij in nauwe samenwerking met de directie Integratie & Samenleving van het ministerie van SZW. Dit fonds is opgericht ten behoeve van het ondersteunen van laagdrempelige initiatieven rond de Nederlandse invulling van het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst.	
Doel Ondersteunen van sociale initiatieven die verband houden met het welzijn van de gemeenschappen, met de nadruk op empowerment en inclusie van mensen van Afrikaanse afkomst, waarbij uitsluitingsmechanismen zoals stereotypering, vooroordelen, discriminatie en racisme worden geadresseerd.	
Opbrengst In totaal heeft het Oranje Fonds 72 aanvragen ontvangen waarvan 33 toegekend vanuit het fonds. Eén aanvraag is betaald uit het reguliere budget omdat het budget al volledig was besteed. Bij 38 projecten is de aanvraag afgewezen, of is de aanvraag ingetrokken. In oktober 2020 werd de laatste toekenning vanuit het budget gedaan. In het overzicht projecten VN Decennium Fonds Sociaal in de bijlage 5 staan de projecten omschreven waarover informatie beschikbaar was.	
Bereik fonds In totaal hebben 66 organisaties 72 aanvragen ingediend. Van de 66 organisaties kunnen er 39 geclassificeerd worden als zelforganisaties, 24 niet als zelforganisaties en van 3 organisaties is niet bekend of het een zelforganisatie betrof of niet. Er heeft een beperkt aantal zelforganisaties van/voor mensen uit Suriname/de Cariben een aanvraag ingediend bij het Oranje Fonds (8 van de 66 organisaties). Van de 8 aanvragen van zelforganisaties die zich richten op mensen uit Suriname/Cariben is een vierde gehonoreerd en drie vierde niet. Zelforganisaties van/voor mensen uit Afrika hebben het fonds beter weten te vinden (24 van de 66 organisaties). De overige 34 organisaties (52%) waren geen zelforganisatie of richtten zich op een gemixte doelgroep of er kon niet meer achterhaald worden over wat voor soort organisatie het ging.	

Er zijn 33 toekenningen gedaan aan 29 organisaties waarvan 19 aan zelforganisaties (66%), 9 aan niet zelforganisaties (31%), en één organisatie waarvan type niet bekend is (3%). Met name Somaliërs en Eritreeërs, maar ook andere Afrikaanse doelgroepen wisten het fonds te vinden. Relatief veel initiatieven vinden plaats in Amsterdam, maar er zijn ook aanvragen toegekend voor initiatieven in (andere) steden uit Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Groningen, Overijssel, Gelderland en Brabant. Het Oranje Fonds heeft twee aanvragen toegekend aan initiatieven actief in het Caribische deel van het Koninkrijk.

Effectmeting (bereik projecten)

Van de 29 organisaties waarvan de aanvragen gehonoreerd zijn, richtten zich 19 op mensen met een Afrikaanse afkomst (66%), 3 op mensen uit Suriname/de Cariben (10%) en 7 op een gemixte doelgroep (24%). Van de 29 organisaties is er één gevestigd in het Caribisch gebied. Van de 19 zelforganisaties richtten zich 16 (84%) op mensen uit Afrika, 2 (11%) op mensen uit Suriname/Cariben en 1 (5%) op een gemixte doelgroep (mensen met HIV).

2018-2020 VN Decennium Fonds Cultuur (Prins Bernard Cultuurfonds)

Pijler(s): Erkenning, Rechtvaardigheid	Thema(s): Ondernemerschap
---	----------------------------------

Inzet

Fonds opgericht op verzoek van het ministerie van SZW in samenwerking met het Prins Bernard Cultuurfonds (nu: Cultuurfonds) voor lokale culturele initiatieven van mensen van Afrikaanse afkomst, gericht op bewustwording en het verenigen van Nederlanders van Afrikaanse afkomst met andere groepen in onze samenleving.

Doel

Het ondersteunen van culturele en educatieve projecten die bijdragen aan een inclusieve samenleving, met name gericht op het ontmoeten en verbinden van mensen van oorspronkelijk Afrikaanse afkomst (zelf of hun (voor)ouders afkomstig uit Suriname, de Antillen, het overige Caribische gebied en Sub-Sahara-Afrika) met de Nederlandse samenleving en onderling. Het gaat met name om projecten die een positieve bijdrage leveren aan het vergroten van kennis over het slavernij- en koloniale verleden, de migratiegeschiedenis en het effect van (anti-Zwart) racisme binnen onze samenleving.

Opbrengst

Er zijn in totaal 32 toekenningen gedaan uit het VN Decennium Fonds (cultuur) in de periode 2018-2020 voor een bedrag van € 252.500. Een overzicht van projecten waaraan het Cultuurfonds een bedrag heeft uitgekeerd, vindt u in bijlage 6. Alle projecten vallen onder de pijler 'Erkenning' en enkele projecten richten zich ook op het waarborgen van aandacht voor het slavernijverleden en kennisdeling hierover gericht op een breder publiek en passen ook onder de pijler 'Rechtvaardigheid'. Alleen de projecten die zich richten op het delen van kennis over expliciet het slavernij- en koloniale verleden middels een tentoonstelling, onderzoek of lezing hebben wij als zodanig gelabeld.

Bereik Fonds

De 32 toekenningen zijn gedaan over zeven kunstdisciplines: geschiedenis, beeldende kunst, film, theater, dans, muziek en letteren. Er is toegekend aan uiteenlopende projectsoorten: festivals (7), muziek- en theaterproducties (7), multidisciplinaire projecten (6), tentoonstellingen (3), lezingen (2), een symposium, een documentaire, een publicatie, een educatieproject en een community-art-project. De 32 toekenningen zijn gedaan door het landelijk bureau en enkele afdelingen van het Cultuurfonds, namelijk: Caribisch Gebied (4%), Gelderland (3,5%), Noord-Holland (3%), Zuid-Holland (2,5%), Noord-Brabant, Overijssel en Zeeland (alle 2%). Het overgrote deel (81%) is besteed door het landelijk bureau aan projecten met een landelijke uitstraling.

Effectmeting (bereik van projecten)

Het Fonds Cultuur was sneller uitgeput dan het Fonds Sociaal; organisaties leken de weg naar het fonds te vinden. In totaal hebben de 25 projecten waarvan het publieksbereik bekend is samen 170.800 mensen bereikt. Het totale bereik van alle 32 projecten ligt dus in theorie hoger. De doelgroepen van de afzonderlijke projecten lopen zeer uiteen. De meeste projecten richten zich op twee doelgroepen:

- geïnteresseerden, hoogopgeleid, cultuurliefhebbers en professionals uit het veld, en meer specifiek de eigen achterban
- nieuw, jong, urban, cultureel divers publiek

Vaak gaat het bij jong publiek om 15 tot en met 25-35 jaar.

2019 Inzet Stichting Ocan

Pijler(s): Erkenning, Rechtvaardigheid, Ontwikkeling	Thema(s): Ondernemerschap
Inzet Om kleinere of informelere organisaties te ondersteunen bij het doen van aanvragen bij de fondsen, werd in 2019 Stichting Ocan de opdracht gegund ter ondersteuning van zwarte gemeenschappen om de weg te vinden naar de fondsen.	
Doel Het ondersteunen van organisaties uit de zwarte gemeenschappen om de weg te vinden naar de fondsen.	
Opbrengst In totaal hebben 78 organisaties adviesaanvragen ingediend bij Stichting Ocan voor ondersteuning van een projectvoorstel (72) of ondersteuning op een bepaald gebied zoals fondswerving (6). Ten tijde van het schrijven van hun eindrapport in 2020, hadden 39 adviesaanvragers hun projectplan afgerond en ingediend voor financiering, waarvan 37 in Nederland en 2 op Bonaire. Het is in de evaluatie niet duidelijk geworden hoeveel van de projecten die ondersteund zijn door Stichting Ocan gehonoreerd zijn.	
Bereik • Stichting Ocan heeft acht informatiebijeenkomsten georganiseerd met in totaal 120 deelnemers. Daarnaast hebben ongeveer 57 personen Stichting Ocan gebeld voor informatie. In totaal heeft Stichting Ocan 177 mensen van informatie voorzien. • Ze hebben zeven trainingen verzorgd in Den Haag, Amsterdam, Tilburg, Rotterdam en Groningen, waaraan in totaal 57 deelnemers hebben meegedaan. • Aanvragen voor projectondersteuning zijn ingediend door de volgende gemeenschappen: 25 van Sub-Sahara-Afrika, 24 voormalig Nederlandse Antillen, 6 Caribisch Nederland, 13 Suriname, 7 overig Caribische eilanden en 3 Europese Nederlanders. Op basis van de aanvragen voor projectbegeleiding zijn er 66 intakegesprekken gehouden en hebben 62 aanvragers praktische projectbegeleiding ontvangen. • In 2019 heeft Stichting Ocan op Bonaire consultatiegesprekken gevoerd. Na een oproep op alle drie eilanden voor ondersteuning bij het opstellen van een projectplan, kwamen er vanuit Bonaire zes verzoeken. Uiteindelijk zijn er met vijf personen individuele intakegesprekken gevoerd	

2021 Onderzoek triggerfactoren

Pijler(s): Erkenning	Thema(s): Monitoring en rapportage
----------------------	------------------------------------

Inzet

Onderzoek uitgevoerd door Risbo in opdracht van het ministerie van SZW naar de achtergronden, oorzaken en triggerfactoren van discriminatie van Nederlanders van Afrikaanse afkomst in Nederland. Het onderzoek onder jongeren bestaat uit twee onderdelen: een vragenlijstonderzoek en een online community waarin meer kwalitatieve gegevens werden opgehaald. De dataverzameling heeft plaatsgevonden in de maanden juni tot en met augustus 2020. Onderdeel van dit onderzoek was ook om te achterhalen of er verschillen bestaan tussen de denkbelden van en ervaren discriminatie door jongeren en volwassenen. Om deze reden is er vergelijkbaar vragenlijstonderzoek onder volwassenen uitgevoerd waarbij onder andere is gekeken naar de omvang en aanleiding van discriminatie tegen Nederlanders van Afrikaanse afkomst. De dataverzameling hiervoor vond plaats van december 2020 tot en met januari 2021.

Doel

Inzicht krijgen in factoren die bijdragen aan discriminerende gedragingen richting Nederlanders van Afrikaanse afkomst en dient bruikbare handvatten te bieden om een (preventieve) antidiscriminatie-aanpak en antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Deze doelen zijn vertaald naar de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste factoren en domeinen die bijdragen aan het ontstaan van negatieve beeldvorming, vooroordelen en opvattingen over Nederlanders van Afrikaanse afkomst?
2. Welke triggerfactoren zijn doorslaggevend in het daadwerkelijk uiten van discriminatie richting Nederlanders van Afrikaanse afkomst onder jongeren?
3. In hoeverre zijn de gevonden factoren die bijdragen aan vooroordelen en daadwerkelijke uitingen van discriminatie uniek in vergelijking met vooroordelen en discriminatie onder jongeren gebaseerd op geloof, andere afkomst en andere huidskleur?

Opbrengst

Een onderzoeksrapport met antwoorden op bovenstaande onderzoeksvragen en aanknopingspunten voor beleid voor het tegengaan van discriminatie.

Bereik

Van de 2.037 respondenten onder jongeren gaf een overgrote meerderheid aan een witte of lichte huidskleur te hebben, ongeveer 85%. Bij de volwassenen was dat van de 1.059 respondenten circa 93%. In de online community met 77 jongeren had de meerderheid een Nederlandse achtergrond, namelijk 54%.

2022-2023 Decentralisatie-uitkeringen gemeenten

Pijler(s): Erkenning, Rechtvaardigheid, Ontwikkeling

Thema(s): Ondernemerschap

Inzet

In 2022 en 2023 ontvingen in totaal zeven gemeenten een bijdrage voor het uitvoeren van activiteiten in het kader van het VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst.

Doel

Subsidies aan gemeenten om hen te ondersteunen bij hun lokale implementatie van de tien doelen op het gebied van erkenning, rechtvaardigheid en ontwikkeling. En om gemeenten bekend te maken met het VN Decennium.

Opbrengst

Zeven gemeenten die de gelden voor verschillende initiatieven inzetten. Het overzicht vindt u in bijlage 7.

Bereik

De gemeenten Rotterdam (€ 25.000), Tilburg (€ 20.000) en Den Haag (€ 25.000) in 2022, en Hilversum (€ 18.200), Leeuwarden (€ 15.000), Nijmegen (€ 15.000) en Zaanstad (€ 12.000) in 2023.

2024 Pilots lokale intermediairs

Pijler(s): Erkenning, Rechtvaardigheid, Ontwikkeling	Thema(s): Ondernemerschap, Samenwerking gemeenschappen en community building
Inzet Pilot ter ondersteuning van intermediairs bij het tot stand brengen van sterkere relaties tussen gemeenten en lokale Nederlandse gemeenschappen van Afrikaanse afkomst. Via dit pilotproject wil het ministerie van SZW twee gemeenten en Afro-Nederlandse gemeenschappen faciliteren aan de hand van een intermediair die bij gemeenten aan de slag gaat.	
Doel • Realiseren van een duurzame relatie tussen lokale Afro-Nederlandse gemeenschappen en gemeenten, ook na afloop van de opdracht. • Faciliteren en ondersteunen van gemeenten om lokaal meer uitvoering te geven aan het Decennium middels capaciteit én expertise. • Stimuleren van empowerment en het versterken van organisatiekracht van Afro-Nederlandse gemeenschappen. • Betrekken van Afro-Nederlandse gemeenschappen bij de uitvoering van het Decennium. • Bijdrage leveren aan een effectieve lokale aanpak van discriminatie en racisme die aansluit op actuele behoeftes en vraagstukken vanuit Afro-Nederlandse gemeenschappen.	
Opbrengst (beoogd) 3x Training gemeenteambtenaren: • Kennis, inzicht en handvatten over het slavernij- en koloniale verleden, anti-Zwart racisme, zwarte emancipatie en de actuele (bestuurlijke) vraagstukken die hiermee te maken hebben. • Kansen en uitdagingen in de samenwerking met Afro-Nederlandse gemeenschappen. • Vertalen van de inbreng van Afro-Nederlandse gemeenschappen in de beleidspraktijk. 3x Training lokale Afro-Nederlandse personen/organisaties: • Reilen en zeilen van de gemeentelijke organisatie, over <i>public affairs</i> technieken en belangenvertegenwoordiging als rol. • Het formuleren en overbrengen van een boodschap aan ambtenaren. • Handvatten t.b.v. (onderlinge) samenwerking en het komen tot gedragen adviezen en voorstellen. Faciliteren van de samenwerking tussen gemeenten en Afro-Nederlandse gemeenschappen.	
Bereik (voorlopig) Drie gemeenten, één lokale intermediair, trainingen voor twintig ambtenaren en dertig personen uit de gemeenschappen.	
Effectmeting (gepland) Op basis van de eindevaluatie van de pilot (hetgeen onderdeel is van de opdracht) zal het ministerie van SZW bezien of en hoe de pilot opgeschaald wordt naar meerdere gemeenten.	

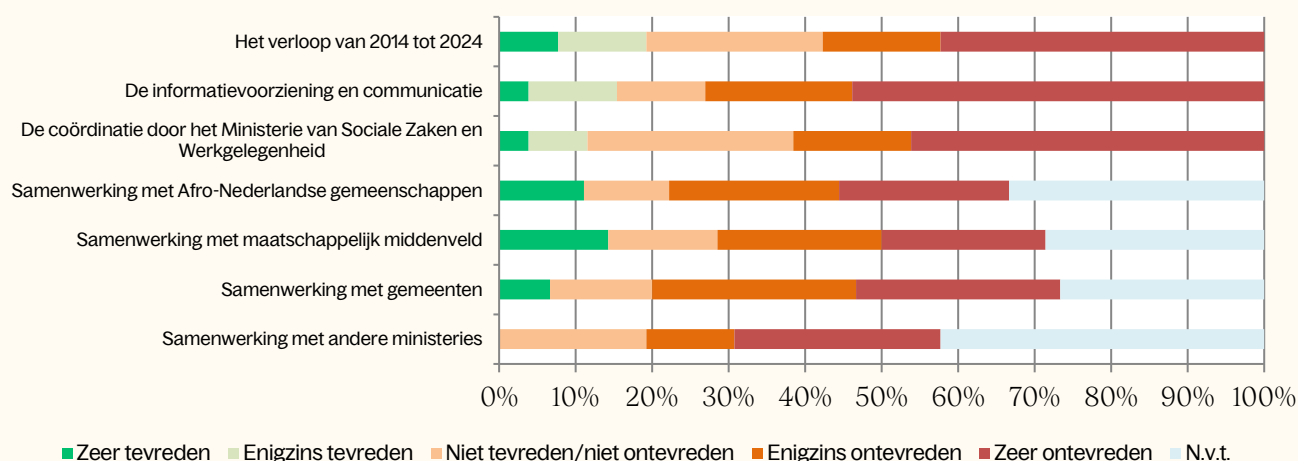
4 Hoe is het proces verlopen vanaf de lancering van het VN Decennium?

In dit hoofdstuk belichten we het proces dat is doorlopen gedurende het VN Decennium. Op basis van het bureauonderzoek, de online survey, verkennende gesprekken, focusgroep, klankbordgroep en evaluatiebijeenkomst proberen we te reconstrueren hoe het Decennium is verlopen. Hierbij proberen wij recht te doen aan de manier waarop het proces is beleefd door alle betrokkenen die wij hebben gesproken. Dit zijn mensen die zowel werken bij de ministeries, gemeenten, fondsen, organisaties uit het maatschappelijk middenveld, als respondenten uit de Afro-Nederlandse gemeenschappen die niet bij maatschappelijke organisaties werken.

4.1 Overzicht tevredenheid proces VN Decennium

Onderstaande grafiek geeft een beeld van de tevredenheid van de surveyrespondenten ten aanzien van het proces van het VN Decennium. Deze laat zien dat respondenten overwegend ontevreden zijn over de verschillende onderdelen van het proces van het VN Decennium. De informatievoorziening en communicatie beoordelen de respondenten het meest negatief.

Hoe tevreden bent u over het VN Decennium als u kijkt naar:



Figuur 5. Antwoorden op de surveyvraag: 'Hoe tevreden bent u over het VN Decennium als u kijkt naar:'

4.2 Het verloop van het VN Decennium

In deze paragraaf gaan wij in op het verloop van het VN Decennium. We kijken hierbij naar de uiteenlopende ervaringen met bijeenkomsten in de beginperiode, de voortvarende start met het opstellen van de prioritaire thema's waar weinig opvolging op kwam, de financiële middelen en daarnaast naar de inzet van een Tender en de fondsen. Vervolgens beschrijven we de inzet van Stichting Ocan, waarbij onduidelijk is welke projecten hierdoor geld hebben ontvangen. Tot slot kijken we naar de aandachtspunten, die aan het eind van het Decennium voor een groot deel nog hetzelfde zijn als aan het begin.

Uiteenlopende ervaringen met bijeenkomsten in de beginperiode

In 2015 start het ministerie van SZW met de uitvoering van het VN Decennium. Uit het interview met het ministerie van SZW komt naar voren dat er geprobeerd is om het Decennium zoveel mogelijk in dialoog met mensen en organisaties uit de gemeenschappen te starten. Welke bijeenkomsten voorafgaand aan het Decennium en in de beginperiode van het Decennium precies hebben plaatsgevonden, en wat de opbrengst hiervan was, werd gedurende de evaluatie uit de documenten en interviews niet duidelijk. Zo schetsen de notulen van sommige bijeenkomsten

bijvoorbeeld het beeld dat er wel duidelijke ideeën en aandachtspunten waren met betrekking tot de invulling van het VN Decennium. Daar staat tegenover dat we door de interviews een heel wisselend beeld kregen van de ervaringen die mensen hadden bij de georganiseerde bijeenkomsten. Het ministerie van SZW vertelt over de eerste sessies: *“Heel mooi en soms heel intens want er was veel emotie en veel vuur. Er werden soms gesprekken opgenomen wat kon zorgen voor een onveilige sfeer. Maar het was ook heel mooi om alle mensen te spreken die daarmee bezig waren [red. met thema’s van VN Decennium], en zich daarvoor inzetten om daarmee te kunnen samenwerken.”*

Bij de respondenten uit de Afro-Nederlandse gemeenschappen die bij één of meer sessies aanwezig waren, heerst vooral de twijfel of iets is gedaan met hun input. Sommige mensen hebben zelfs de overtuiging dat het ministerie van SZW niks heeft gedaan met hun input. Zo geeft een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest aan: *“Ik was in het begin aanwezig bij meetings en overheidsgesprekken. Het was veel praten: de gemeenschap liep leeg over onze ervaringen met anti-Zwart racisme en kansenongelijkheid (de realiteit van zwarte Nederlanders) en de overheid knikte en ging over tot de orde van de dag. Het was vooral vermoeiend en vooral bevestigend omdat we wisten waar het naartoe ging.”*

Volgens Stichting Ocan verliepen de bijeenkomsten niet constructief en was er veel onenigheid en ruzie. Tijdens de evaluatiebijeenkomst van 8 oktober 2024 zegt Gloria Wekker hierover in haar *keynote* speech: *“De eerste bijeenkomsten waren zeer vaag en zoekend en ik had weinig vertrouwen in de uitsluitend witte ambtenaren die belast waren met de uitrolling van het project, die geen idee hadden van racisme.”* Ze zegt verder onthutst te zijn over zoveel incompetentie, die ze ‘agressieve onschuld’ noemt. Een andere respondent die aanwezig was bij de evaluatiebijeenkomst vertelt: *“Ik heb geen voorbereiding gehad [red. op het VN Decennium]. Er werd plots gezegd dat het er kwam, dus ik ben gewoon gegaan. Ik dacht: ‘we gaan eindelijk werken!’ De uitnodiging om het VN Decennium in te vullen kwam en ik vond het zo interessant. Daarna heb ik tien jaar lang niks gehoord.”*

Voortvarende start, maar vrijwel geen opvolging

Naast de drie pijlers van het Decennium vanuit de VN, is in Nederland voor de verdere invulling besloten tot twaalf prioritaire thema’s. De uitwerking van deze thema’s is te vinden op de website van de Werkgroep IDPAD⁵. Op deze site staan de thema’s beschreven en er is per thema een hoofddoelstelling geformuleerd met daarbij een specifieke uitwerking van dat doel⁶. Dit doet vermoeden dat er een vrij zorgvuldige voorbereiding van het VN Decennium was. Dat wordt onderschreven door een respondent van het ministerie van SZW, die zegt: *“Het was een ambitieuze start waarbij verwachtingen werden gecreëerd met wat we met het Decade gaan doen. Groepen die al lang met de thema’s bezig zijn, dachten: ‘oh nu komt er aandacht’. Er was veel hoop: ‘nu is er aandacht voor onze onderwerpen’. Mensen zijn samengebracht bij de tafels, maar de verwachting is niet waargemaakt.”* Stichting Ocan zegt hierover: *“Eigenlijk is SZW vervolgens aan deze gesprekspartners uit het maatschappelijk middenveld voorbijgegaan.”* Dat sluit aan bij het feit dat wij in dit evaluatieonderzoek niet goed inzichtelijk krijgen wanneer, en door wie precies, de prioritaire thema’s zijn besloten en hoe hier vervolg aan is gegeven. Er is geen verdere documentatie beschikbaar over de prioritaire thema’s en het is ook niet duidelijk in welke mate er precies aan de doelstellingen is gewerkt.

Financiële middelen voor de uitvoering kwamen uit de begroting van het ministerie van SZW

Na de voorbereidende periode en de start van het VN Decennium kwam de periode van de daadwerkelijke uitvoering. Wat daarbij van belang is om te noemen is dat de VN geen middelen beschikbaar stelde voor de uitvoering van het Decennium. Ook besloot het Nederlandse kabinet om hier geen specifieke middelen voor vrij te maken, waardoor het geld uit de reguliere begroting van het ministerie van SZW kwam. Een respondent van het ministerie van SZW vertelt hier over: *“Het geld hadden we niet staan op de begroting. Dat geld moesten we claimen en dat kan op één moment in het jaar. Daarvoor moet je vervolgens duidelijke inhoudelijke voorstellen doen die het*

⁵ <http://idpadpriothemas.nl/themas/>

⁶ <http://idpadpriothemas.nl/about/>

ministerie van Financiën beoordeelt. Dit proces is gestart in 2015. Het duurde bijna een jaar voordat duidelijkheid kwam over het geld.” Het geld dat beschikbaar is gesteld binnen de bestaande begroting, wordt door veel respondenten gezien als niet toereikend, met name in het licht van de zwaarte van de problematieken. Zo stelt de klankbordgroep dat je niet met een heel klein bedrag een eeuwenoud probleem kunt ‘oplossen’. Daarnaast was er ook veel onduidelijkheid in de communicatie over het beschikbare geld; daar gaan we verder op in onder paragraaf 4.3 over de communicatie rondom het VN Decennium.

Geld beschikbaar via de Tender, komt volgens gemeenschappen bij witte organisaties terecht

Omdat het uitgangspunt van de uitvoering van het VN Decennium was om ruim baan te geven aan maatschappelijk initiatief⁷ schrijft het ministerie van SZW een Tender uit in 2016. Hieruit ontvangen negen partijen geld. De indruk vanuit de gemeenschappen over deze Tender is dat het geld is verdeeld onder ‘witte organisaties’ en niet bij organisaties terecht is gekomen waar het over gaat. Veel van deze sentimenten horen wij uit tweede hand. Zo zegt het bureau van de NCDR: *“Er zit veel pijn in hoe het VN Decennium überhaupt begon. De eerste opdrachtverstrekking – wij waren er niet bij – ging merendeels naar witte organisaties, wat zeer schadelijk is voor het vertrouwen. Voor zover wij meekrijgen, is dit niet goedge maakt door de overheid. Dus als je het Decennium wilt doorzetten, is het van belang om het vertrouwen te herstellen en de gemeenschap centraal te zetten.”* En, vertelt een respondent van het ministerie van OCW: *“Wat wij veel hoorden was dat de representativiteit van de beoordelingscommissies achterbleef en dat er onvoldoende ondersteuning was bij het indienen van subsidieaanvragen waardoor gevestigde en witte organisaties ermee vandoor gingen.”* Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest zegt hierover: *“Heel veel geld dat werd vrijgegeven kwam bij witte organisaties terecht. Je had tien organisaties die iets toegekend werden. Van de tien organisaties/instellingen die gehonoreerd werden, waren er acht witte organisaties en instellingen die geld hebben gekregen om projecten te doen”*. Ook tijdens de evaluatiebijeenkomst werd dit meermaals benoemd. Meer hierover in paragraaf 4.3 over de communicatie rondom het Decennium, later in dit hoofdstuk.

Fondsen zijn ingezet om laagdrempeliger geld beschikbaar te stellen

Het ministerie van SZW vertelt dat zij, na de Tender, het geld bij twee fondsen hebben ondergebracht. De keuze voor de inzet van fondsen had te maken met de kritiek die er was op de Tender. De gedachte was dat fondsen laagdrempelig kunnen besteden en daardoor zou het aanvragen van subsidies minder bureaucratisch zijn dan wanneer het vanuit het Rijk gebeurt, zo zegt het ministerie van SZW: *“Het Rijk mag geen natuurlijke niet-specifieke personen (individueen) stimuleren of een lokaal project (tenzij in een pilot) in specifieke gemeenten.”* Het idee was om met het onderbrengen van het geld bij de fondsen, maatschappelijke initiatieven te stimuleren van organisaties die nog niet *“door de wol geverfd zijn door subsidieland”*. Het ministerie van SZW heeft het Oranje Fonds en Cultuurfonds (voorheen Prins Bernhard Cultuurfonds) gevraagd om deze taak op zich te nemen. De fondsen zijn deze samenwerking aangegaan en hebben vanuit hun eigen criteria en kaders gewerkt. De aanvragen die op basis van het Decennium binnenkwamen, werden op een reguliere manier behandeld.

De fondsen vertellen over de Tender dat deze tot veel irritatie, ophef en onrust heeft geleid bij de gemeenschappen. De fondsen hebben hier zelf ook hinder van ondervonden. Dit komt naar voren in de focusgroep, waar mensen aangeven dat het *‘pijnlijk en beledigend’* is dat de gelden vanuit het Decennium zijn ondergebracht bij *‘machtsstructuren’* van *‘witte fondsen’*. Het was bij de deelnemers van de focusgroep in veel gevallen onbekend dat een deel van het geld van het VN Decennium onder de subsidieregelingen van het Oranje Fonds en Cultuurfonds viel. De fondsen herkennen dit: *“Men dacht dat er geld vanuit de VN kwam voor de brede gemeenschap van Afrikaanse afkomst. Men begreep niet waarom het geld niet direct naar hen ging. Het was onbekend dat het geld uit de interne begroting van SZW kwam.”*

⁷ <https://open.overheid.nl/documenten/b3bf79f3-6d13-4e31-98d5-c421988e00a2/file>

Deelnemers uit de focusgroep vertellen verder dat ze problemen hadden met de manier van aanvragen. De problematiek lag vooral in de hoeveelheid kennis die nodig was om een aanvraag te doen en daarnaast waren de richtlijnen ook onduidelijk. Zo vertelt één deelnemer dat zelfs organisaties die al jaren bestaan, werden afgewezen: *“Dat is jammerlijk en pijnlijk. Organisaties zetten zich al jarenlang in en doen aanvragen. Sommige met geluk en andere niet. Er waren organisaties die een aanvraag deden, en al jaren bezig zijn, en toch worden afgewezen wegens gebrek aan ervaring.”* Dit heeft voor hen tot wantrouwen geleid, zo vertelt één deelnemer: *“De richtlijnen zijn ontwikkeld door iemand die het geld bij zich wil houden. Men is bewust van wie we zijn, maar wil niet dat we tot het geld komen.”* Stichting Ocan vertelt dat organisaties vaak projecten indienden die werden afgewezen en dat daardoor de ergernis tegen het ministerie van SZW en de fondsen bleef bestaan bij deze organisaties. Verder komt in het gesprek met Stichting Ocan naar voren dat er verhalen rondgingen tijdens de bijeenkomsten in de beginperiode, dat projecten geld kregen zonder openbare aanbestedingen. De inschatting van Stichting Ocan is dat deze verhalen ontstonden door een gebrek aan transparantie. De fondsen vermoeden dat mensen soms aanvragen deden vanuit opportuniteit en niet vanuit de motivatie om een project te laten slagen. Op de vraag hoe zij tot deze inschatting komen vertellen zij: *“Wanneer mensen aanvragen deden die niet gehonoreerd werden, deden ze geen poging om nog ergens anders te gaan aanvragen.”* De creatieve ondernemer benoemt ook opportunisme in het gesprek: *“Er is een projectmatig opportunisme wat maakt dat mensen bezig zijn met wat dan ook dat geld oplevert. Zodra er geld kwam voor het Decade suggereert dat dat er allemaal activiteiten zijn. Kijkend naar de partijen die nog steeds bezig zijn op de thema's na tien jaar, zijn dat er heel weinig.”*

Stichting Ocan ingezet ter ondersteuning, weinig zicht op daadwerkelijk resultaat

Om aan de geluiden vanuit de gemeenschappen tegemoet te komen, schakelt het ministerie van SZW Stichting Ocan in. Zij krijgen de opdracht gemeenschappen te ondersteunen om de weg te vinden naar de fondsen en een vraag te doen volgens de richtlijnen van de fondsen. In het ondersteuningsproject bood Stichting Ocan hulp aan organisaties met hun aanvraag via trainingen en één-op-één ondersteuning in zowel Nederland als op de drie eilanden.

De fondsen hadden twijfels over de noodzaak van de inzet van Stichting Ocan. Uit het gesprek met hen en uit de 'Eindrapportage bestedingen Oranje Fonds op Naam VN Decennium Sociaal' blijkt dat de fondsen zelf ervaren zijn met het inrichten van een ondersteuningsfunctie voor specifieke doelgroepen en geven zij aan dat ze een netwerk hebben van zelforganisaties in Nederland. Op basis van deze evaluatie is niet duidelijk te herleiden waarom het ministerie van SZW er alsnog voor heeft gekozen om gebruik te maken van Stichting Ocan, in plaats van de ondersteuningsstructuur te beleggen bij de fondsen.

Stichting Ocan heeft het ondersteuningstraject vervolgens voor een groot deel los van de fondsen opgezet, waarbij zij de fondsen soms bij een bijeenkomst uitnodigden iets te komen vertellen. In de eindrapportage van hun opdracht concludeert Stichting Ocan dat de doelgroepen meer ondersteuning nodig hadden dan zij hadden voorzien, maar noemt in het gesprek het project *“best wel succesvol”*. Uit de gesprekken en documenten wordt niet duidelijk hoeveel van de door Stichting Ocan ondersteunde projecten uiteindelijk financiering hebben gekregen via de fondsen. Zelf zeggen ze hierover: *“Op het moment dat mensen gingen indienen, was ons werk gedaan.”* De fondsen vertellen dat er vrijwel geen aanvragen binnenkwamen via Stichting Ocan. De fondsen hebben langere tijd geld gereserveerd voor de aanvragen vanuit het maatschappelijk middenveld via Stichting Ocan, maar een respondent van het Cultuurfonds vertelt: *“Als ik contact zocht, dan kreeg ik geen antwoord. Ook toen ik navraag deed bij het ministerie van SZW hoorde ik niets. Dus toen kwamen toch de usual suspects wel als aanvragers binnen en geen nieuwe partijen.”*

De samenwerking met het Oranje Fonds en Cultuurfonds verliep volgens Stichting Ocan best wel goed. Wel zeggen zij over de fondsen in het gesprek: *“Wij zagen het Decennium om achterstanden weg te nemen. Echter bleven de algemene eisen van de fondsen overeind ondanks dat sommige organisaties daar niet aan konden voldoen, bijvoorbeeld dat de aanvrager een rechtspersoon moest zijn.”* In hun rapport doen zij een aantal aanbevelingen aan de hand van hun ervaringen in het ondersteuningsproject, maar vertellen in het gesprek dat ze hierover niks meer

van het ministerie van SZW hebben gehoord. Het Oranje Fonds geeft aan dat zij hun eigen criteria wel hebben opgerekt, “*We ondersteunen doorgaans losse bijeenkomsten niet, maar dat hebben we nu wel gedaan.*”

De fondsen hadden hun plannen al klaar toen het ondersteuningsproject van Stichting Ocan startte. Vervolgens bleek het lastig om de plannen op elkaar af te stemmen, aldus de fondsen. Zij hebben de samenwerking met Stichting Ocan als lastig ervaren en hadden bijvoorbeeld in gezamenlijkheid willen optrekken om te informeren over hoe fondsenwerving werkt en hoe goede projectplannen worden ontwikkeld. “*In de gemeenschappen zelf wordt soms te gemakkelijk gedaan over het besteden van (publieke) middelen. Mensen weten niet wat erbij komt kijken om goed en transparant te besteden.*” De samenwerking en afstemming over de aanvragen van het VN Decennium kwam niet van de grond en de fondsen begrijpen niet waarom het ministerie van SZW niet heeft ingegrepen, “*misschien was SZW bang voor de reactie vanuit Ocan en de gemeenschap.*”

Terugblik op het Decennium laat zien dat de aandachtspunten bij de start nog steeds actueel zijn

In de notulen van twee meedenksessies voor de lancering van het VN Decennium staat een aantal aandachtspunten beschreven die tijdens de evaluatie bij sommige partijen niet bekend lijken te zijn. Tijdens één van deze bijeenkomsten vragen deelnemers bijvoorbeeld om grondige analyse van diverse problemen [red. racisme en uitsluiting] in plaats van gelijk overgaan tot acties⁸. Verder zien ze “*graag een integraal actieprogramma tegen racisme*” terwijl in de evaluatiebijeenkomst en de verkennende gesprekken juist naar voren komt dat niet alle respondenten dat willen, omdat niet alle gemeenschappen/groepen dezelfde ervaringen hebben, “*Arabische mensen hebben een heel andere geschiedenis dan Afrikanen*” en sommigen hebben daarom juist de behoefte aan een programma of Nationaal Coördinator specifiek gericht op het bestrijden van anti-Zwart racisme of discriminatie van de Afro-Nederlandse gemeenschappen. Verder uitten deelnemers tijdens de meedenksessies aan het begin zorgen over het optreden vanuit de overheid: “*een gebrek aan erkenning van issues die spelen, geen of onvoldoende aandacht voor slavernij, te weinig diversiteit binnen de overheid en te weinig ambitie voor integrale actie in het kader van het Decennium, en angst voor een verdeel-en-heers-tactiek.*” Dit punt komt weer terug in de evaluatiebijeenkomst, waar een deelnemer zich afvraagt: “*Is er ooit intern discussie geweest op het ministerie over de eigen onwetendheid ten aanzien van ras en racisme?*” Ook ‘verdeel-en-heers’ noemen respondenten in verscheidene gesprekken. Hierover later meer in paragraaf 4.4 over samenwerking, later in dit hoofdstuk.

4.3 Communicatie rondom het VN Decennium

In veel gesprekken komt naar voren dat er te weinig is gecommuniceerd over het Decennium. Dit is duidelijk te zien in de resultaten van de survey, die laten zien dat respondenten het meest ontevreden waren over de communicatie en informatievoorziening. Als gevolg hiervan is het Decennium weinig zichtbaar geweest en/of herkennen veel respondenten niet dat er überhaupt een Decennium gaande was. Daarnaast is ook de informatievoorziening te beperkt geweest, waardoor er verschillende verwachtingen over het Decennium waren. Dit heeft onder andere betrekking op verschillende beelden die zijn ontstaan over de beschikbare financiële middelen. Tot slot worden er in het kader van communicatie ook vraagtekens gezet bij de mate waarin bepaalde doelgroepen zijn bereikt.

Communicatie beperkt en daardoor ook weinig zichtbaarheid en herkenbaarheid van het VN Decennium

Het ministerie van SZW heeft nooit groots over het VN Decennium gecommuniceerd. Er zijn geen campagnes en/of grote media-uitingen geweest waarin zichtbaarheid is gegeven aan het Decennium. Het ministerie van SZW zegt hierover: “*Communicatie en transparantie naar het maatschappelijk middenveld is onvoldoende geweest.*” Ditzelfde beeld komt naar voren uit de verkennende gesprekken met het maatschappelijke middenveld, de enquête, de focusgroep en de klankbordgroep. Zo hebben de meeste leden van de klankbordgroep bijvoorbeeld over het Decennium gehoord via hun eigen netwerken (o.a. internationaal). Een aantal leden geeft aan dat er niet echt contact is geweest met het ministerie of de fondsen. Het is volgens hen onduidelijk welke structurele beleidsmatige

⁸ Beknopte Notulen bijeenkomst VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst, 15 december 2015

communicatie is opgezet door de overheid: “*Wat heeft de overheid er concreet aan gedaan om het Decennium bij mensen onder de aandacht te krijgen?*” is een vraag die gesteld werd tijdens de klankbordgroepbijeenkomst. Dit soort signalen komt vaker naar voren vanuit de gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld. Zo geeft de vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest aan dat het Decennium voor hen heel onzichtbaar was. In de online survey schrijft een respondent: “*Ik heb tot deze enquête nog nooit geweten dat de VN ook inspanningen levert voor deze kleine minderheid,*” en een andere respondent gaat nog iets verder door het volgende te stellen: “*Het ministerie heeft ervoor gezorgd dat het VN Decennium volledig onzichtbaar was in de samenleving.*”

Niet alleen het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen zelf hebben de communicatie als (zeer) beperkt ervaren, ook intern binnen de overheid is er weinig gecommuniceerd over het Decennium. Er is, volgens een respondent van het ministerie van SZW, wel een brief geschreven naar aanleiding van een motie. Hierin stond dat men vanuit het ministerie bezig was met het Decennium. Echter heeft ook de interne inzet, binnen de verschillende ministeries, niet tot veel bekendheid geleid. Zo geeft een respondent van het ministerie van BZK aan: “*Ik heb er nauwelijks iets van meegekregen. Gezien het feit dat ik tweeëneenhalf jaar dagelijks aan het onderwerp gewerkt heb, vind ik het bijzonder dat ik deze informatie gemist heb. Ik heb ook veel mensen gesproken de afgelopen jaren, maar hier heb ik weinig over gehoord. Af en toe viel de term Decennium, maar meer dan dat heb ik het niet voorbij zien of horen komen.*”

Tot slot is er vanuit de fondsen aangegeven dat hun inzet een mooie kans had kunnen zijn om het VN Decennium verder onder de aandacht te brengen. Eerder was het plan om een grootse lancering te houden als start van het programma, aldus een respondent van een van de fondsen. Dit is uiteindelijk nooit gebeurd. Volgens de fondsen omdat Stichting Ocan dit weigerde destijds, omdat zij daar geen budget voor hadden gekregen binnen hun opdracht. De fondsen geven aan dat er mogelijk wel een rol voor het ministerie was weggelegd om voet bij stuk te houden, maar dat dit niet is gebeurd en toen het moment is voorbijgegaan. Vervolgens hebben de fondsen via hun reguliere wegen gecommuniceerd over het VN Decennium. “*Via de website, via de nieuwsbrief en de organisaties uit ons bestand hebben we gemaïld.*” Ook zijn er bijeenkomsten door Stichting Ocan georganiseerd waar partijen uit de doelgroep van het VN Decennium betrokken werden en informatie ontvingen over de mogelijkheid tot subsidieaanvragen.

Veel onduidelijkheid door beperkte informatievoorziening over het Decennium

Naast dat er in het algemeen weinig is gecommuniceerd over het Decennium, is er ook een gebrek aan informatievoorziening ervaren. Door dit gebrek aan informatie is er veel onduidelijkheid over de uitvoering van het Decennium en bijvoorbeeld de besteding van de middelen. Het bureau van de NCDR zegt hierover: “*Het is een beetje onduidelijk wat de aanpak is geweest voor het VN Decennium; er is geen duidelijke visie, plan van aanpak, of programma. Zijn er onderzoeken uitgevoerd? Wat is er op basis van die onderzoeken gebeurd?*” Het ministerie van SZW geeft zelf aan dat het lastig was om transparant te communiceren, onder andere door hoe de communicatie vanuit het Rijk georganiseerd is: “*De manier van communicatie vanuit het Rijk heeft belemmerend gewerkt. We wilden het op de Rijkswebsite zetten onder de noemer VN Decennium. Dat mocht niet. Er zijn strikte regels over wat er op de Rijkspagina mag staan. We hadden een communicatieplatform, africandescent.nl gelanceerd als aparte pagina, maar die werd niet goed beheerd.*” Deze pagina was aanvankelijk ook een middel om te voorzien in informatie; hierop werd onder andere aangegeven welke initiatieven er uitgevoerd werden onder de noemer van het VN Decennium. Ook Stichting Ocan refereert aan deze website; zij geven aan: “*Op een gegeven moment is alle communicatie stilgevallen. De website is bijna niet meer bijgewerkt met activiteiten.*” Het is tijdens de evaluatie niet duidelijk geworden waarom de website op een gegeven moment niet meer is beheerd en/of wie de verantwoordelijkheid hiervoor had.

Naast dat er onduidelijkheid bestond over de uitvoering van het Decennium is er ook onduidelijkheid ontstaan over de financiering. Dit heeft enerzijds te maken met de vraag hoeveel geld er beschikbaar was gedurende het Decennium en anderzijds met toekenning van dit geld (hoe en aan wie het geld is toegekend). Met betrekking tot de hoeveelheid geld is er een beeld ontstaan dat er (slechts) vijf ton beschikbaar was voor de periode van tien jaar in

totaal. Dit werd onder andere tijdens de evaluatiebijeenkomst meerdere malen genoemd. Ook in de klankbordgroep bestaat dit beeld en werd aan deze hoeveelheid financiële middelen gerefereerd als 'kruimels'. Gedurende dit evaluatieonderzoek is niet geheel inzichtelijk geworden hoeveel geld precies besteed is tijdens het Decennium. Wat hierin een rol heeft gespeeld, is het feit dat het kabinet ervoor koos om geen apart programma op te zetten voor het Decennium met bijbehorend budget en fte's. Hierdoor kwam het geld uit de reguliere begroting van het ministerie van SZW en het geld dat specifiek is ingezet voor het VN Decennium is hierbij niet 'gelabeld' als zodanig door het gebrek aan een programmalijn genaamd 'VN Decennium'. Tijdens de evaluatie komt naar voren dat er meer is uitgegeven door het ministerie van SZW dan vijf ton in totaal, zoals omschreven in paragraaf 3.1 'Korte omschrijving inzet tijdens VN Decennium' uit het vorige hoofdstuk. Desalniettemin is dit niet voldoende duidelijk gecommuniceerd naar de gemeenschappen.

Naast de hoeveelheid geld is er veel gesproken over de organisaties die het geld hebben gekregen en dan voornamelijk zoals eerder benoemd, dat het idee heerst dat het geld niet terecht is gekomen bij de Afro-Nederlandse gemeenschappen. Vanuit de focusgroep werd verder grote twijfel geuit over zowel de organisaties die het geld ontvingen als het proces van toekenning. Daar werd gezegd: *"Uit ervaring weet men dat kleine projecten waar jaren werk en aandacht in zit, kunnen worden overgenomen door vermogende organisaties. Hierdoor doet men geen aanvragen. Of men ziet dat hun aanvraag is afgewezen, het idee door een witte organisatie is overgenomen en dat men voor de uitvoer een zwart iemand inhuurt."* Het is niet mogelijk om op basis van de beschikbare data te achterhalen of dit klopt of niet; wel heeft het Oranje Fonds een analyse gemaakt van het aantal zelforganisaties dat financiering heeft ontvangen. Van de 66 organisaties kunnen er 39 geclassificeerd worden als zelforganisatie, 24 niet als zelforganisaties en van 3 organisaties is niet bekend of het een zelforganisatie betrof of niet. Verder zien zij dat er een beperkt aantal zelforganisaties van/voor mensen uit Suriname/de Cariben een aanvraag heeft ingediend bij het Oranje Fonds (12%). En 36% van de aanvragen kwam vanuit zelforganisaties van/voor mensen uit Afrika. De overige organisaties waren of geen zelforganisatie, of richtten zich op een gemixte doelgroep of ze konden niet meer achterhalen om wat voor type organisatie het ging. Naast deze analyse van het Oranje Fonds is er geen overzicht dat inzichtelijk maakt wat voor soort organisaties geld hebben ontvangen vanuit de Tender en/of de fondsen en wie uiteindelijk de uitvoering heeft gedaan.

Niet alle gemeenschappen zijn bereikt

Tot slot is er een aantal keer naar voren gekomen dat niet alle doelgroepen die bij het VN Decennium horen, bereikt zijn. Volgens verschillende respondenten zijn bepaalde gemeenschappen goed in het vizier bij de overheid terwijl anderen dat juist helemaal niet zijn. Zo werd door de klankbordgroep benoemd dat er bijvoorbeeld een klein deel van de Somalische gemeenschap is bereikt, maar dat het VN Decennium nooit breed is gedeeld in die gemeenschap. Kortom, lang niet alle gemeenschappen die in Nederland woonachtig zijn waren in het vizier en betrokken. Er is aangegeven dat daar eigenlijk de *community leaders* van deze gemeenschappen voor gevonden moeten worden die het vervolgens kunnen verspreiden. Zij moeten hierin wel goed begeleid worden, want er is tevens door de klankbordgroep aangegeven dat het qua communicatie richting gemeenschappen ook een aandachtspunt is dat er veel verantwoordelijkheid bij sleutelfiguren uit de gemeenschap wordt gelegd ('Kun jij er even voor zorgen dat deze boodschap verspreid wordt').

Uit de focusgroep komt ook het beeld naar voren dat niet alle groepen bereikt zijn. Daar werd gesteld dat er een selecte groep van organisaties die zich binnen bepaalde kringen begeven, uitgenodigd zijn voor bijeenkomsten in het begin. Daar werd genoemd dat een grootschalige landelijke campagne is gemist om zo iedereen te informeren. Ook de creatieve ondernemer die wij gesproken hebben geeft aan dat hij vindt dat er vanuit het ministerie veel focus is op bepaalde groepen. Hij ziet dat onder andere terug in de focus op het slavernijverleden: *"Ik weet waar deze focus op het slavernijverleden vandaan komt. Namelijk omdat veel mensen die betrokken waren bij het VN Decennium mensen zijn uit de Surinaamse of Afro-Caribische context. Voor hen is dat het belangrijkste thema."*

Het ministerie van SZW heeft zelf ook gereflecteerd op het bereiken van ‘de gemeenschap’. De geïnterviewden aldaar geven aan dat er eigenlijk niet gesproken kan worden over één gemeenschap, omdat er zoveel diversiteit is. Daarover zegt een respondent van het ministerie: *“Het zijn heel verschillende groepen, met verschillende ervaringen en wensen. Voor sommige ging het in het Decennium om cultuur en representatie, bij andere meer over sociaaleconomische achterstand.”* Door de grote diversiteit binnen de verschillende gemeenschappen was het voor de overheid lastig om alle verschillende groepen te bereiken, ook omdat ze niet overal de juiste ingangen hebben, zo werd aangegeven.

4.4 De samenwerking

Tijdens het Decennium hebben diverse ministeries, organisaties uit het maatschappelijk middenveld, gemeenten, en Afro-Nederlandse gemeenschappen in verschillende samenstellingen samengewerkt. Kijkend naar de surveyuitkomsten in de grafiek aan het begin van dit hoofdstuk, zijn respondenten overwegend ontevreden over de coördinatie van het ministerie van SZW en over de samenwerkingen, of ze hebben niet samengewerkt (n.v.t.). Dit sluit voor een groot deel aan bij de gesprekken die wij hebben gevoerd. In deze paragraaf gaan wij verder in op de interdepartementale samenwerking en de coördinatie door het ministerie van SZW, de samenwerking met gemeenten en met maatschappelijke organisaties.

Veel onduidelijkheid over coördinatie en interdepartementale samenwerking

De coördinatie van het Decennium lag formeel bij de minister van SZW. Zo geeft hij aan richting de Tweede Kamer: *“Ook bij de invulling en uitvoering van het Decennium zal ingezet worden op een gezamenlijke verantwoordelijkheid vanuit de overheid en maatschappelijke partners en is het uitgangspunt om tevens ruim baan te geven aan maatschappelijk initiatief. Ik zal de coördinatie voor de Nederlandse invulling op mij nemen in verband met mijn verantwoordelijkheid voor de bestrijding van racisme. De uitwerking en uitvoering van het nationale programma zal kabinetsbreed worden opgepakt met betrokkenheid van de ministeries van SZW, OCW, BZK, VenJ, VWS en BZ. Er zal een ambtelijke interdepartementale werkgroep worden ingesteld die aan het nationale programma zal werken en de uitvoering ervan zal monitoren”,* aldus Lodewijk Asscher in 2015.⁹ Over deze coördinatie is summiere informatie beschikbaar. Zoals hierboven aangegeven door de toenmalig minister van SZW had zijn ministerie formeel de coördinatie, maar dat is niet altijd zo ervaren door andere ministeries en door het maatschappelijk middenveld. Het ministerie van BZK geeft in een gesprek bijvoorbeeld aan: *“Geen coördinatie ervaren als het gaat over VN Decennium specifiek.”* Ook intern binnen het ministerie van SZW is er onduidelijkheid over deze coördinerende rol. Zo geeft een respondent vanuit het ministerie zelf aan: *“Daar is destijds niet voor gekozen bij SZW en halverwege kan je niet meer bijsturen. We hadden het vooraf duidelijk moeten maken: of niet inzetten op coördinatie, of dat SZW coördineert en daar hangen bepaalde afspraken aan vast. Hangt er nu tussen; dat komt omdat er geen geld was vanuit het VN Decennium.”* Hieruit blijkt dus dat er ook bij het ministerie zelf vragen zijn over hun coördinerende rol en wat deze al dan niet behelst.

Wel is duidelijk dat er vanaf het begin contact is geweest rondom het Decennium tussen de ministeries van SZW, OCW en BZK. Over de precieze samenwerking is veel onduidelijk en er is moeilijk te achterhalen waar de samenwerking uit bestond. Dit heeft er onder andere mee te maken dat veel mensen die toentertijd actief waren op dit dossier nu niet meer bij de betreffende ministeries werken. Uit de gesprekken hebben wij niet kunnen achterhalen dat er brede samenwerking was, dat er een interdepartementale werkgroep is ingesteld, of dat daar pogingen toe zijn gedaan. Er was wel samenwerking, maar dat was, vanuit de gesprekken die wij hebben gevoerd incidenteel en informeel en bovenal niet terug te halen. In de gesprekken is aangegeven dat er een kanteling heeft plaatsgevonden in de interdepartementale samenwerking, door Black Lives Matter in 2020. Tot die tijd was het *“moeilijk tot onmogelijk om het Decennium en alle ambities politiek te agenderen”,* aldus respondenten van het ministerie van SZW. Toen anti-Zwart racisme echt op de agenda kwam, ontstond meer samenwerking tussen de

⁹ Bijlage 2: het VN-decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst, via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-610762>

departementen en ook met JenV en VWS. Die samenwerking verliep goed en vooral rondom het Herdenkingsjaar Slavernijverleden werden de onderwerpen die prioritair waren binnen het Decennium – in het kader van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden – meer geadresseerd, aldus het ministerie van SZW.

Stichting Ocan en de fondsen delen met ons dat zij de samenwerking met het ministerie van SZW veelal als goed hebben ervaren. Wel geven zij alle drie aan dat ze hebben gezien dat het ministerie van SZW de coördinatie op meerdere punten niet heeft opgepakt, wat tot schade in de relaties met het (midden)veld heeft geleid. Dat heeft te maken met de manier waarop het middenveld in de eerste periode is gehoord, er veel input is opgehaald en er vervolgens niets mee is gedaan. Tijdens een gesprek met de fondsen zegt één van de respondenten: *“Ik kan me voorstellen dat de mensen uit die prioriteitengroep [red. de groep die de prioriteitenlijst heeft opgesteld] zich bekocht voelden, omdat er niets mee gedaan werd.”*

Fondsen geven aan dat er juist op de gevoeligheden meer coördinatie van het ministerie van SZW was gewenst. Zo zegt een van de fondsen: *“Er ontstonden soms situaties van ‘verdeel-en-heers’ en het ministerie had moeten ingrijpen. Bijvoorbeeld bij de bijeenkomsten van Ocan waar sommige aanwezigen uit de doelgroep kritisch waren over het feit dat de fondsen middelen hadden gekregen om te besteden. Dan moesten wij als fondsen met die kritiek omgaan terwijl het een besluit van het ministerie was. Het ministerie was ook niet altijd aanwezig bij die bijeenkomsten”*. De term ‘verdeel-en-heers’ komt vaker terug tijdens de evaluatie. De klankbordgroep (en andere geïnterviewden) vertellen dat dit een oorsprong heeft in het slavernij- en koloniale verleden en de manier waarop dit nu doorwerkt, bijvoorbeeld in de vorm van systemische uitsluiting. Een lid van de klankbordgroep zegt hierover: *“Verdeel-en-heers is een mechanisme van de overheid dat zijn oorsprong onder andere heeft in het slavernij- en koloniale verleden. Dit mechanisme heeft nog steeds effect op witte mensen, op de verschillende gemeenschappen en hun onderlinge interactie. Door de manier van organiseren van het Decennium, de schaarste van de middelen, de manier waarop het eigenaarschap (niet) is georganiseerd etc. kan een patroon van wantrouwen, concurrentie en schaarste worden getriggerd.”* Iemand anders uit de klankbordgroep geeft aan dat de economisch zwakkere positie van gemeenschappen ook een uitvloeisel is van het verdeel-en-heers mechanisme: *“Onze gemeenschap is relatief gezien minder kapitaalkrachtig. Er is een mechanisme waarbij er vanuit wantrouwen, concurrentie en schaarste wordt gedacht over die beperkte middelen.”* Tot slot stelt een respondent van een van de fondsen dat de overheid hier zelf veel meer aandacht voor had moeten hebben. Deze respondent geeft aan dat er zorgvuldigheid nodig is vanuit de overheid als het om dit soort processen gaat. Het is echt van belang om als ministerie een goede coördinerende rol te pakken als er beperkte middelen zijn en als er sprake is van gemeenschappen die al het beeld hebben dat zij tekortgedaan worden.

Aan het begin weinig samenwerking met gemeenten, later iets meer

In de eerste periode is er geen samenwerking met gemeenten geweest, omdat gemeenten niet op de hoogte waren van het VN Decennium en ook omdat er geen specifieke middelen voor gemeenten beschikbaar waren. Op een gegeven moment is er wel wat aandacht gekomen voor gemeenten, door decentralisatie-uitkeringen beschikbaar te stellen, maar men merkte dat gemeenten daar niet voor in de rij stonden. Een van de oorzaken was de onbekendheid met het Decennium en daarnaast blijkt uit een interview met het ministerie van SZW dat gemeenten vaak huiverig zijn als het over het thema racisme gaat. Zo stelt een respondent: *“als het gaat over racisme haakt men [gemeenten] af...inclusie en discriminatie willen ze wel mee bezig, maar racisme is soms nog een brug te ver. Soms zeggen ze zelfs ‘racisme speelt niet bij ons.’* Ook blijkt dat er vaak nog geen gemeentelijke inclusieagenda's zijn opgesteld, of dat men daar nog mee bezig is. Omdat gemeenten vaak niet op de hoogte zijn van gemeenschappen die er zijn en wat er al georganiseerd wordt binnen de gemeenten, is er een pilot met een lokale intermediair bij drie gemeenten opgezet. Het doel hiervan is het realiseren van *“een duurzame relatie waar zwarte gemeenschappen leren over bestuurlijk proces en gemeenten meer inzichten krijgen van de gemeenschap”*. Daarnaast zijn ook omstanderinterventiepilots gestart bij vier gemeenten. Het ministerie van SZW wil daarmee stimuleren om je uit te spreken tegen racisme en discriminatie. Indien dit succesvol blijkt, wil het ministerie dit opschalen.

Moeizame samenwerking met gemeenschappen

De samenwerking tussen het ministerie van SZW en het maatschappelijk middenveld is gestart voorafgaand aan de lancering van het VN Decennium. Eerder beschreven we dat er voor de lancering een aantal sessies en bijeenkomsten zijn georganiseerd voor de gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld. Daarna kwam de Tender en vervolgens werden de subsidies verstrekt. In die periode werkt het ministerie van SZW samen met maatschappelijke organisaties in het veld. Het ministerie van SZW heeft ervaren dat de samenwerking met de maatschappelijke organisaties niet eenvoudig was: *“Het was niet altijd prettig bij de dialoogtafels, want iedereen had verschillende belangen en verwachtingen. Toen zijn mensen bij het ministerie terughoudend geworden, hoe zorg je dat iedereen zich goed voelt en tot zijn recht komt?”* Het ministerie geeft aan dat er veel verschillende groepen met verschillende ervaringen en wensen zijn, wat het moeilijk maakt iedereen hierin tegemoet te komen. Daarom is gekozen om geld beschikbaar te stellen voor initiatieven vanuit de gemeenschappen zelf. Echter ontstaat het beeld dat dit geld niet bij de gemeenschappen zelf terecht komt door een gebrek aan communicatie en transparantie. Dit voedt vervolgens het eerdergenoemde gevoel van verdeel-en-heers bij de gemeenschappen.

Hoewel er vanuit de overheid een groter bewustzijn is ontstaan en het onderwerp racisme meer op de kaart is gekomen, ervaart het maatschappelijk middenveld veel tegenwerking vanuit de overheid. Er is sprake van een dieper gevoel van wantrouwen richting de overheid vanuit de gemeenschappen. Dit merkten we niet alleen tijdens de gesprekken en bij de analyse van de online survey, maar ook bij het plannen van de gesprekken. Sommige mensen die wij benaderden wilden niet officieel met ons in gesprek, of willen helemaal niet praten over het Decennium vanwege hun boosheid, teleurstelling en/of wantrouwen naar de overheid. Dit werd soms expliciet tegen ons gezegd. Deze boosheid en wantrouwen kwamen naar boven tijdens de evaluatiebijeenkomst op 8 oktober 2024. Daar zei één van de aanwezigen: *“Ik zie mooie dingen uit zwarte gemeenschappen, maar we moeten niet onderschatten wat de macht is van de overheid. Moeten kijken wat we als zwarte gemeenschap kunnen doen om elkaar te steunen. Die solidariteit met witte bondgenoten, dat we dat wel weer kunnen gebruiken.”* En er zijn bijvoorbeeld ook reacties in de survey die de boosheid duidelijk laten zien: *“Niks!! Polariserend verergert! Kabinet geen respect na de excuses van Rutte en de Koning! Respectloos!”* Een andere respondent schrijft deze reactie: *“Ze hebben het niet waargemaakt, alle vooruitgang van afgelopen Decennium is toe te schrijven aan de beweging, de gemeenschap zelf. De overheid kan niet zeggen ‘dat hebben we voor elkaar gekregen’. Op papier is er van alles geschreven. Nu pas hebben ze honderd miljoen geïnvesteerd voor bewustwording; waarom hebben ze daar 10 jaar voor nodig. Niks is behaald, of aan begonnen. Dit is waar wij de meeste weerstand tegen hadden. Het Decennium is gekomen en voorbijgegaan.”* Om beter inzicht te krijgen in deze boosheid en het wantrouwen hebben we de klankbordgroep gevraagd om hierop te reflecteren. Volgens de klankbordgroep is het van belang om het wantrouwen en de boosheid op een diepere laag te bekijken (en dus niet alleen af te doen als ‘klachten’). Eén van de leden stelt dat het belangrijk is om dit te zien als onderdeel van een fundamenteel wantrouwen in de overheid, dat voortkomt uit een grotere infrastructuur van desinteresse in zwarte levens en systemische uitsluiting door het handelen van de overheid. Een van de leden zegt hierover: *“Dat gaat over de vraag of de overheid, en wij als samenleving, het systemische probleem van racisme beschouwen als een probleem dat systemische oplossingen vereist”,* wat het VN Decennium dus niet was. Aldus deze respondent.

Weinig zicht op samenwerking tussen maatschappelijke organisaties

Over samenwerking onderling met de maatschappelijke organisaties is weinig bekend. Het is dus lastig om echt uitspraken over de onderlinge samenwerking te doen in het kader van deze evaluatie. De ervaringen die we hebben opgehaald zijn soms tegengesteld van aard: de ene geeft aan dat er veel wordt samengewerkt terwijl een ander aangeeft dat er veel te weinig wordt samengewerkt. Een belangrijk punt is dat geïnterviewden aangeven dat ze niet goed weten wat er allemaal gedaan is tijdens en in het kader van het VN Decennium. Dat maakt dat er – voor zover wij weten – weinig tot geen bewuste samenwerking is geweest rondom het VN Decennium. De samenwerking die er wel is geweest, en waar wij van hoorden, is buiten het Decennium tot stand gekomen.

Vanuit het perspectief van het maatschappelijk middenveld zijn er verschillende verhalen over samenwerking. Aan de ene kant horen we regelmatig terugkeren dat er geen structuur is, dat er onderling veel concurrentie is en mensen

elkaar oproepen tot meer samenwerken. Aan de andere kant zijn er positieve verhalen: mensen kennen elkaar, weten elkaar te vinden en steunen elkaar. *“Bijna alles wat we doen is in samenwerking met anderen en dat is heel breed, afhankelijk van de activiteit. Zowel met Afro-Nederlandse als Nederlandse samenwerkingspartners gebeurt dit nog steeds op een prettige wijze en zijn we over het algemeen tevreden met elkaar en met het resultaat van onze inspanningen. Met sommige partners werken we nog steeds samen,”* aldus een respondent van de online survey.

Tijdens de evaluatiebijeenkomst van 8 oktober 2024 werd gereflecteerd op de samenwerking tussen organisaties onderling: *“Wij werken binnen de zwarte gemeenschap niet samen, dat is de doorwerking van het slavernij- en koloniale verdeel-en-heers. Wij zitten heel erg in het systeem van verdeel-en-heers van koloniale continenten. Wij moeten de stap zetten naar elkaar toe en onze verhalen leren kennen. Om brede verandering te verwezenlijken moet je gaan samenwerken met de overheid en grassroot organisaties.”* Tijdens de evaluatiebijeenkomst werd ook een suggestie gedaan voor een specifieke evaluatie over de onderlinge samenwerking binnen de gemeenschap zelf, zodat wanneer er weer geld beschikbaar komt, er ook een structuur ligt en men weet hoe ze hier (gezamenlijk) op moeten acteren.

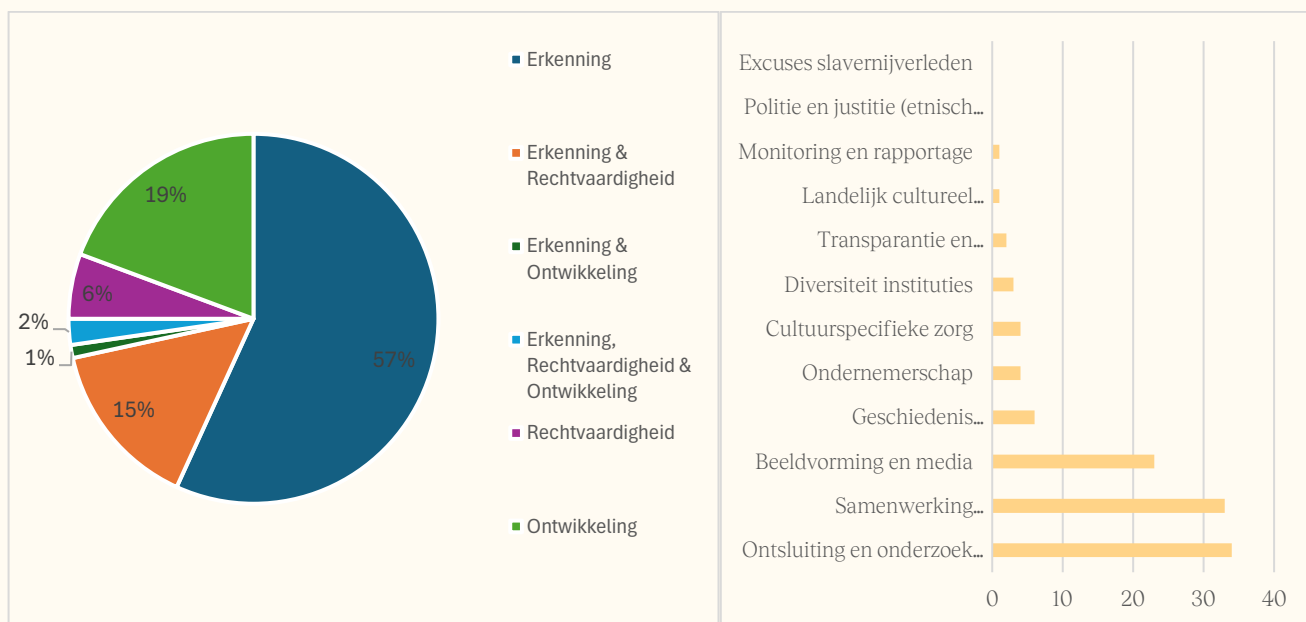
5 Wat is er gerealiseerd onder de pijlers en prioritaire thema's van het VN Decennium?

In dit hoofdstuk beschrijven we op basis van de beschikbare data, welke pijlers en thema's geadresseerd zijn onder de noemer VN Decennium, de inzet niet onder de noemer, wel voor dezelfde doelgroep en de generieke aanpak. Zoals in de inleiding beschreven, hebben wij deze tijdens de evaluatie gelabeld omdat dit niet gedurende de uitvoering van het VN Decennium is gebeurd. Dit hebben wij gedaan op basis van beschikbare informatie uit de documenten tijdens het bureauonderzoek. De informatie over sommige projecten, met name uit de subsidieregeling Herdenkingsjaar Slavernijverleden Fonds voor Cultuurparticipatie, was nog niet volledig beschikbaar tijdens het bureauonderzoek. De informatie over de projecten is wel opgenomen in het document met bijlagen, maar niet meegenomen in onderstaande analyses.

5.1 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd onder de noemer VN Decennium?

In onderstaand figuur staat weergegeven aan welke pijlers is gewerkt met de inzet onder de noemer VN Decennium. Wat opvalt, is dat het grootste deel van deze projecten (mede) past onder de pijler Erkenning, waar sommige projecten zich daarbij ook richten op Rechtvaardigheid en Ontwikkeling.

De prioritaire thema's die het vaakste terugkomen wanneer we alle inzet onder de noemer VN Decennium samennemen zijn Ontsluiting en Onderzoek naar de Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland (34x), Samenwerking gemeenschappen en community building (33x) en Beeldvorming en media (22x). Excuses slavernijverleden en het thema Politie en justitie (etnisch profileren), komt niet terug in de activiteiten onder de noemer VN Decennium.



Figuur 6 & 7. De pijlers en thema's die terugkomen bij de inzet onder de noemer VN Decennium.

Wanneer we kijken naar de verdeling van de pijlers bij de verschillende activiteiten en projecten onder de Tender, VN Decennium Cultuur, VN Decennium Sociaal, de decentralisatie-uitkering en de overige inzet, valt op dat de pijler Ontwikkeling alleen terugkomt bij de projecten gefinancierd vanuit het fonds VN Decennium Sociaal en bij overige inzet.

Tender Decenniumprojecten

Het doel van de Tender Decenniumprojecten was het vergroten van de bewustwording ten aanzien van racisme en het vergroten van de weerbaarheid van mensen in de gemeenschappen door de uitvoering van educatieve projecten. Dit past onder de pijler 'Erkenning', maar raakt ook aan het 'voorkomen van racisme' onder de pijler 'Rechtvaardigheid'. Dit is terug te zien in de projecten die via de Tender gelden hebben ontvangen. De prioritaire thema's die wij het meest terugzien in deze projecten zijn: Beeldvorming en media (6x) en Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland (4x), gevolgd door Samenwerking gemeenschappen en community building, Geschiedenis dekoloniseren in het onderwijs en ondernemerschap (allemaal 2x).



Figuur 8 & 9. De pijlers en thema's die terugkomen bij de Tender Decenniumprojecten.

Fonds VN Decennium Cultuur

De projecten die onder het fonds VN Decennium Cultuur vallen, richten zich overwegend op de doelen die vallen onder de pijler Erkenning. Dit lijkt logisch, omdat het doel van het fonds luidde: *"Het ondersteunen van culturele en educatieve projecten die bijdragen aan een inclusieve samenleving, met name gericht op het ontmoeten en verbinden van mensen van oorspronkelijk Afrikaanse afkomst - die zelf of hun (voor)ouders afkomstig waren uit Suriname, de Antillen, het overige Caribische gebied en Sub-Sahara-Afrika - met de Nederlandse samenleving en onderling."*

Dit sluit aan op de eerste pijler waaronder valt: de bewustwording en het tegengaan van vooroordelen, negatieve beeldvorming en stereotypering door de dialoog hierover te bevorderen en het stimuleren van positieve beeldvorming door aandacht voor bijdragen, het erfgoed en de cultuur van mensen van Afrikaanse afkomst. Enkele projecten raken daarmee ook aan de tweede pijler 'Rechtvaardigheid', die onder andere gaat over kennisdeling gericht op een breder publiek. Vanzelfsprekend sluiten de prioritaire thema's die het vaakste voorkomen in de projecten/initiatieven hierop aan, namelijk: Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland (23x) en Beeldvorming en media (10x).



Figuur 10 & 11. De pijlers en thema's die terugkomen bij de projecten vanuit Fonds VN Decennium Cultuur.

Fonds VN Decennium Sociaal

Kijkend naar de projecten die gelden hebben ontvangen uit het fonds VN Decennium Sociaal, valt de verschuiving naar de derde pijler 'Ontwikkeling' op. Dit komt overeen met het doel van het fonds: *"ondersteunen van sociale initiatieven die verband houden met het welzijn van de gemeenschap, met de nadruk op empowerment en inclusie van mensen van Afrikaanse afkomst. Het fonds richtte zich op uitsluitingsmechanismen zoals stereotypering, discriminatie en racisme."* Wanneer deze empowerment en inclusie in projecten gericht was op mensen van Afrikaanse afkomst in hun werk, in het onderwijs of in de sport, past het project ook goed onder de derde pijler. Dit zien wij ook terug in het prioritaire thema dat het vaakst terugkomt in de projecten (mede)gefinancierd door dit fonds, namelijk: Samenwerking gemeenschappen en community building (24x met op de tweede plek cultuurspecifieke zorg 4x).



Figuur 12 & 13. De pijlers en thema's die terugkomen bij de projecten vanuit Fonds VN Decennium Sociaal.

Decentralisatie-uitkeringen

De decentralisatie-uitkeringen waren gericht op het ondersteunen van gemeenten bij de lokale implementatie van de doelen onder de pijlers Erkenning, Rechtvaardigheid en Ontwikkeling. Uit de aanvragen van gemeenten blijkt dat alle inzet past onder de pijler Erkenning, waar één project ook raakt aan Rechtvaardigheid; dit omdat het project raakt aan het borgen van aandacht voor het slavernijverleden in het museale. De prioritaire thema's waar de meeste activiteiten aan raken zijn Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland (4x), Samenwerking gemeenschappen en community building (x3), Geschiedenis dekoloniseren in het onderwijs (x2), en Beeldvorming en media (x2).



Figuur 14 & 15. De pijlers en thema's die terugkomen bij de projecten vanuit Fonds VN Decennium Cultuur.

Overige inzet

Onder overige inzet vallen in dit geval de subsidies aan het NiNsee, de twee projecten die de Decade Innovation Award hebben gewonnen, de inzet van Stichting Ocan, de pilot lokale intermediairs en het onderzoek triggerfactoren. De meeste inzet past het best onder de pijler 'Erkenning', maar omdat door het ministerie van SZW ook is ingezet op herdenken (NiNsee) en de ontwikkeling van projecten/projectaanvragen (Stichting Ocan) en lokale gemeenschappen (pilot lokale intermediairs), past het ook onder de andere twee pijlers Rechtvaardigheid en Ontwikkeling. Dit zie je terug aan de spreiding van de prioritaire thema's die terugkomen in de overige inzet.

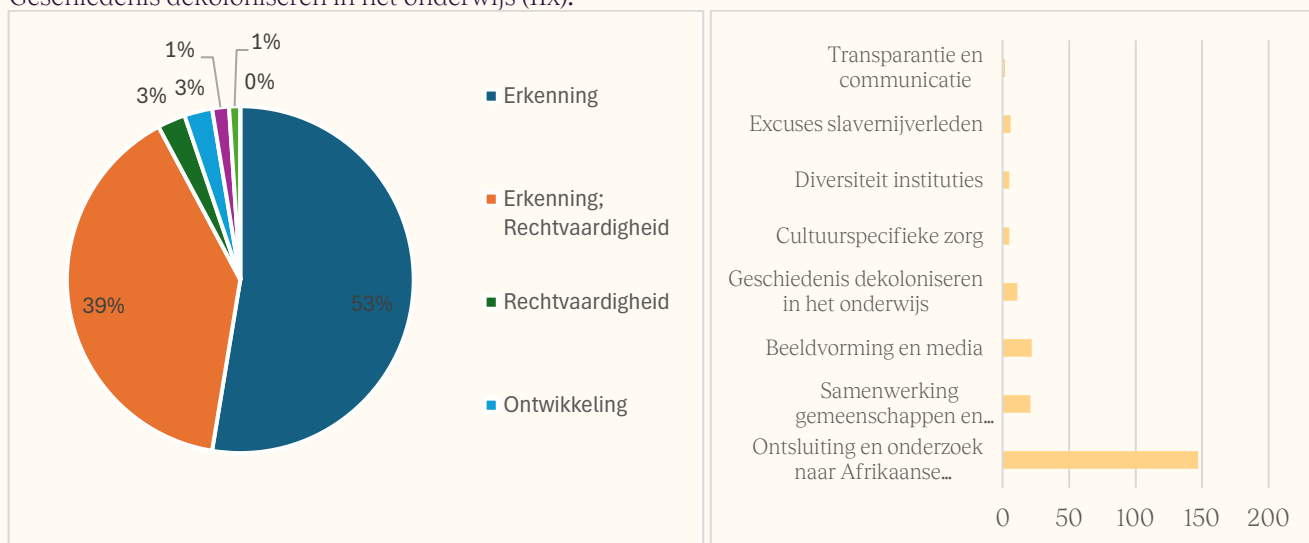


Figuur 16 & 17. De pijlers en thema's die terugkomen bij de overige inzet.

5.2 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd niet onder de noemer, wel voor dezelfde doelgroep?

De inzet van de verschillende ministeries voor dezelfde doelgroep en/of thematiek van het VN Decennium komt voor een groot deel voort uit de stappen volgend op de excuses voor het slavernijverleden en het Herdenkingsjaar Slavernijverleden. Uit de fondsen die beschikbaar zijn gesteld in het kader van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden via het Fonds voor Cultuurparticipatie en het Mondriaan Fonds, zijn meer dan 250 projecten voortgekomen (zowel in Europees Nederland als het Caribisch deel van het Koninkrijk), gericht op het herdenken en vieren van de afschaffing van de slavernij of die een bijdrage leveren aan kennis en bewustwording over het slavernijverleden. Dit zien wij terug in de pijlers die het vaakst terugkomen bij de inzet in deze categorie, namelijk Erkenning en Rechtvaardigheid. Dit zien wij terug in de prioritaire thema's die het meeste terugkomen bij de inzet niet onder de noemer, wel voor dezelfde doelgroep, namelijk Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot

Nederland (147x), Samenwerking gemeenschappen en community building (21x), Beeldvorming en media (22x) en Geschiedenis dekoloniseren in het onderwijs (11x).



Figuur 18 & 19. De pijlers en thema's die terugkomen bij de inzet niet onder de noemer, zelfde doelgroep.

5.3 Welke van de pijlers en prioritaire thema's zijn geadresseerd bij de generieke aanpakken?

Wanneer wij kijken naar de inzet niet onder de noemer VN Decennium met een bredere doelgroep, maar inzet die wel raakt aan de doelen van het VN Decennium, valt op dat geen enkele inzet alleen onder de pijler 'Erkenning' valt. De generieke inzet gaat voornamelijk over het voorkomen van racisme en discriminatie en het bevorderen van diversiteit en gelijke kansen; dit past bij de doelen onder de pijlers Rechtvaardigheid en Ontwikkeling. Dit komt overeen met de uitgangspunten die terugkomen uit de documentatie van het eerste deel van het Decennium. Hierin staat geschreven dat gewerkt zal worden aan het antidiscriminatiebeleid ten gunste van alle groepen in de Nederlandse samenleving. Deze inzet gaat voornamelijk over de thema's: diversiteit in instituties, politie en justitie (etnisch profileren), monitoring en rapportage, transparantie en communicatie, samenwerken gemeenschappen en community building, en beeldvorming en media.



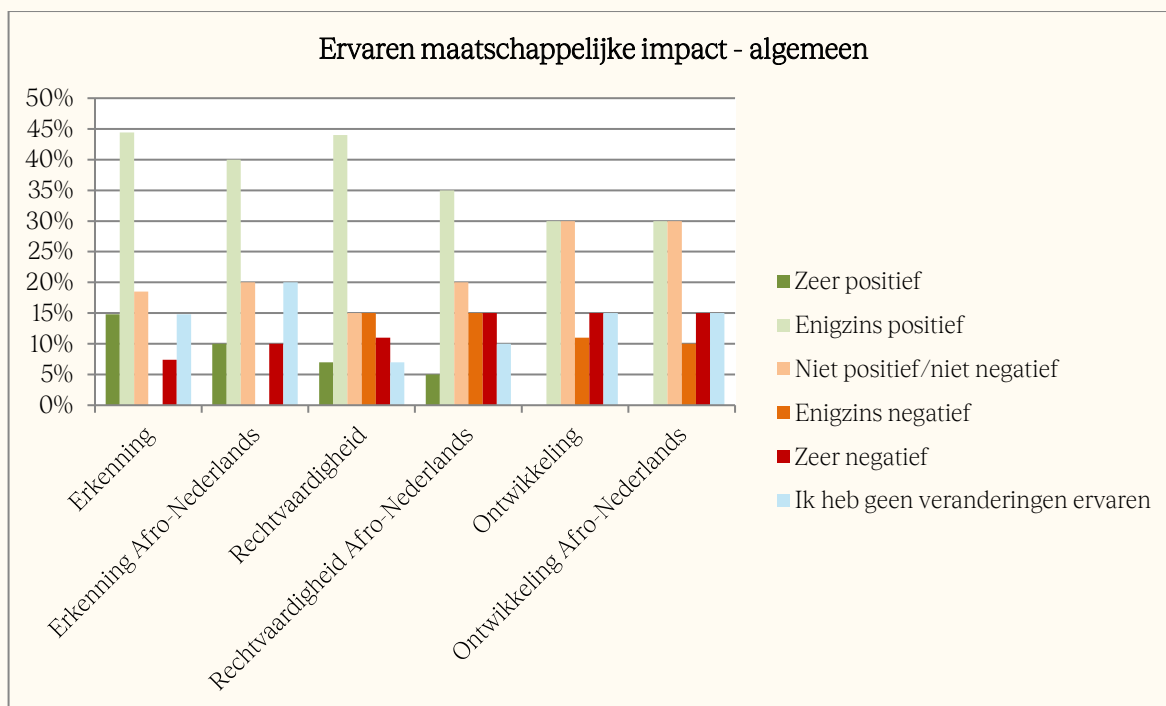
Figuur 20 & 21. De pijlers en thema's die terugkomen bij de overige inzet.

6 Wat is de impact van de inzet op de pijlers en thema's van het VN Decennium?

In dit hoofdstuk staat beschreven wat de ervaren impact is op de pijlers en thema's van het VN Decennium en dit is dus geen (objectieve) impactmeting. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van de input uit de online survey, de verkennende gesprekken, de focusgroep, de klankbordgroep en de evaluatiebijeenkomst. Uit de online survey hebben wij bruikbare data van 41 mensen (de overige respondenten hebben geen inhoudelijke vragen over het Decennium beantwoord); hiervan identificeren 27 zich als Afro-Nederlands. Om te toetsen of er verschil zit in ervaren impact, hebben wij hierbij onderscheid gemaakt tussen alle respondenten samen (41 in totaal) en de groep respondenten die zich identificeren als Afro-Nederlands (27 van de 41).

6.1 Ervaren maatschappelijke impact

In de survey hebben we de respondenten gevraagd te beoordelen hoe zij de veranderingen in de afgelopen 10 jaar in de maatschappij zien als het gaat over de drie pijlers van het VN Decennium: Erkenning, Rechtvaardigheid en Ontwikkeling en in welke mate zij dit toeschrijven aan het VN Decennium.

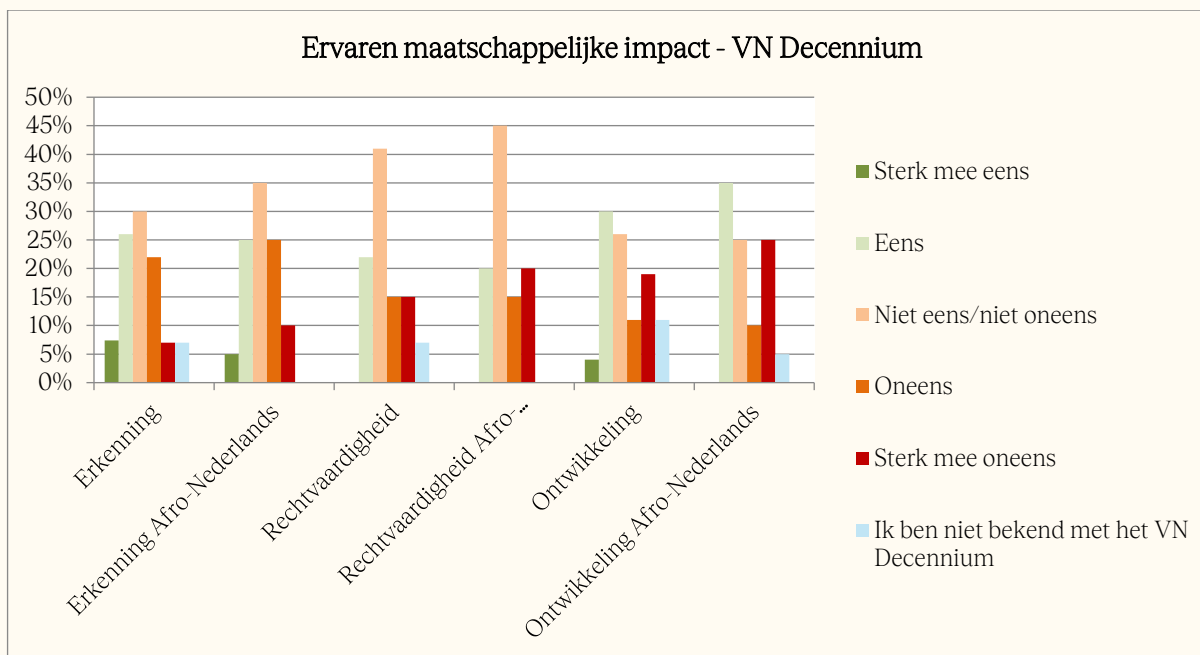


Figuur 22. Grafiek van de ervaren maatschappelijke impact op de drie pijlers van het VN Decennium.

In figuur 22 is te zien dat het meest positief wordt gescoord op de pijlers Erkenning en Rechtvaardigheid. Wanneer we kijken naar de respondenten die zichzelf als Afro-Nederlander identificeren dan zien we dat zij de impact minder positief scoren op deze twee pijlers. De veranderingen die plaatsgevonden hebben op het gebied van Ontwikkeling scoren het laagst. Het grootste deel van de respondenten geeft een neutraal of enigszins positief antwoord.

Bijdrage VN Decennium

Vervolgens hebben we de respondenten in de survey gevraagd te beoordelen in welke mate het VN Decennium heeft bijgedragen aan de veranderingen in de afgelopen tien jaar in de maatschappij op de drie pijlers van het VN Decennium.



Figuur 23. Grafiek van de ervaren maatschappelijke impact op de drie pijlers van het VN Decennium door het VN Decennium.

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat de meeste respondenten de veranderingen niet toeschrijven aan het VN Decennium. De groep Afro-Nederlanders scoort de bijdrage van het VN Decennium op alle pijlers lager dan de totale respondentengroep.

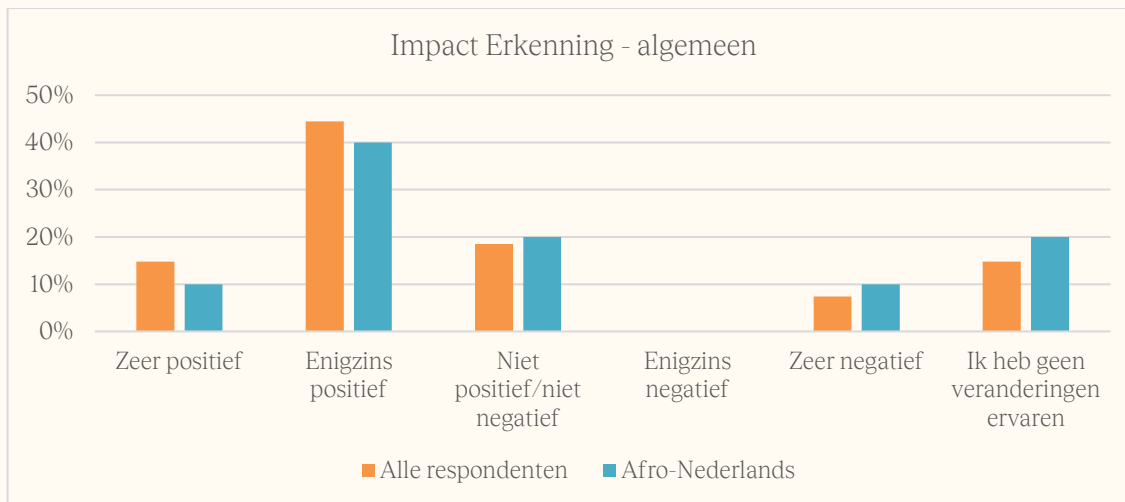
6.2 Per pijler

Om een beter beeld te krijgen van de verschillen in maatschappelijke impact in algemene zin versus de impact die toegerekend wordt aan het VN Decennium, zoomen we per pijler verder in op de antwoorden.

6.2.1 Erkenning

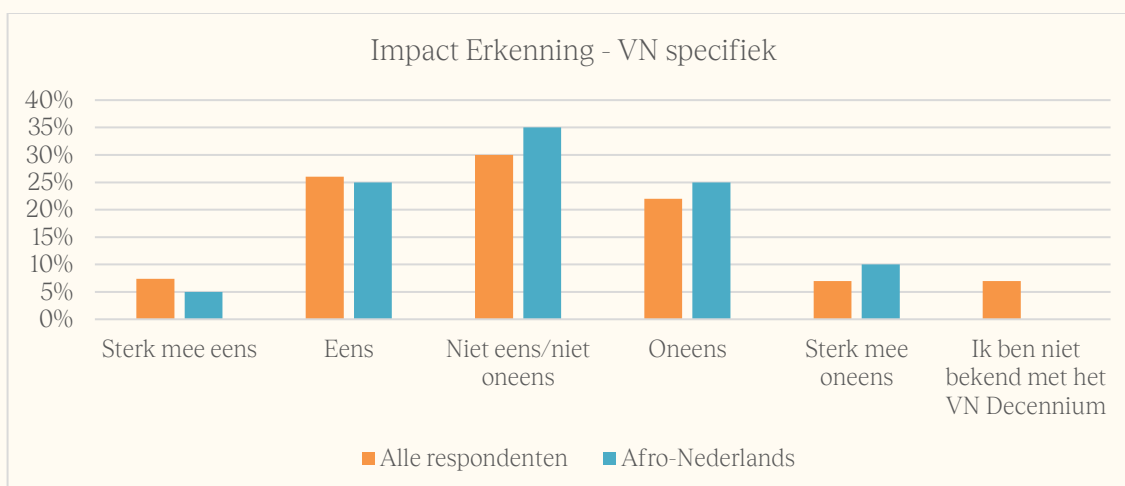
Erkenning: kennis en onderzoek; het versterken van kennis over in- en uitsluiting en discriminatie; en bewustwording en het tegengaan van vooroordelen, negatieve beeldvorming en stereotypering door de dialoog hierover te bevorderen, alsmede in samenwerking met maatschappelijke organisaties positieve beeldvorming te stimuleren door aandacht te vragen voor de bijdragen, het erfgoed en de cultuur van mensen van Afrikaanse afkomst - weerbaarheid van jongeren om met tegenslag, weerstanden en discriminatie om te kunnen gaan (empowerment).

In figuur 24 is af te lezen dat 59% van de respondenten positieve veranderingen ziet op de pijler 'Erkenning', specifiek voor de Afro-Nederlanders is dit lager, namelijk 50%. Ongeveer 20% van alle respondenten geeft aan niet positief/niet negatief te zijn en een vijfde geeft aan geen verandering te hebben ervaren. 7% van de respondenten geeft aan zeer negatieve impact op het gebied van Erkenning te zien waarbij dit voor specifiek Afro-Nederlanders nog iets hoger ligt (10%).



Figuur 24. Ervaren algemene maatschappelijke impact op het gebied van Erkenning.

Wanneer we vervolgens specifiek kijken naar de impact van het VN Decennium op de pijler Erkenning, valt op dat 33% van alle respondenten de impact toeschrijft aan het VN Decennium, voor respondenten die zich identificeren als Afro-Nederlands is dit lager (30%). Respondenten die zich als Afro-Nederlands identificeren staan negatiever tegenover de impact van het VN Decennium. Van deze groep is 35% het (sterk) oneens met de stelling dat het VN Decennium heeft bijgedragen aan de verandering als het gaat om Erkenning, tegenover 29% van alle respondenten samen.



Figuur 25. Ervaren maatschappelijke impact specifiek door het VN Decennium op het gebied van Erkenning.

Het beeld dat hieruit naar voren komt, namelijk dat er door de meerderheid van de respondenten wel positieve veranderingen worden waargenomen op het gebied van Erkenning, maar dat deze niet heel eenduidig aan het VN Decennium toegerekend kunnen worden, komt overeen met de schriftelijke toelichting op de survey, de verkennende gesprekken, de evaluatiebijeenkomst, de focusgroep en klankbordgroep.

Een respondent schrijft in de survey: “Ook hier wil ik herhalen dat er de afgelopen 10 jaar veel is gebeurd. Mijn indruk is dat het niet één op één te koppelen is aan het Decennium. Er waren heel veel maatschappelijke bewegingen en actoren en de politiek situatie die ervoor gezorgd hebben dat er meer kennis en onderzoek is gekomen; bewustwording en het tegengaan van vooroordelen, negatieve beeldvorming en stereotypering zijn aangepakt door de dialoog hierover te versterken; en de weerbaarheid van jongeren is toegenomen. Dat dit alles is gebeurd, is zeker positief maar we moeten ook erkennen dat de koppeling met het Decennium totaal ontbreekt.”

Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest geeft aan dat de vooruitgang op alle pijlers, en specifiek op Erkenning, is toe te schrijven aan de gemeenschap zelf. Deze respondent benoemt maatschappelijke

ontwikkelingen en de belangrijke rol die de gemeenschap daar zelf in heeft gespeeld. Hij geeft aan dat het succes van de protesten rondom Kick Out Zwarte Piet (KOZP) en Black Lives Matter (BLM) komt door de gemeenschap zelf: *“De brede grassroots beweging heeft het gedaan, we benadrukken dit zodat de vooruitgang niet door de overheid geclaimd gaat worden voor het Decennium”*.

Het belang van deze maatschappelijke ontwikkelingen als het gaat om de impact op erkenning komt ook naar voren in de interviews met de verschillende ministeries. Volgens het ministerie van SZW is BLM een echte omslag geweest in het dossier. Mensen die bij de ministeries werken liepen er zelf tegenaan dat zij weinig erkenning bij de overheid ervaarden. Een respondent zegt hierover: *“Er was geen budget om iets mee te doen, de ambtelijke en politieke wil om er werk van te maken was er niet. Dat vond ik belemmerend werken. Als je iets wilt agenderen, maar er is geen draagvlak kom je ook niet ver.”* Volgens deze respondent veranderde die houding na de BLM-beweging. Ondanks die omslag geven andere ministeries (BZK, OCW) aan dat het gebrek aan erkenning van alledaags racisme en institutioneel racisme en discriminatie nog steeds belemmerend werkt. Een respondent zegt daarover: *“Afgelopen paar jaar is zo veel naar buiten gekomen over hoe de overheid stelselmatig en structureel racistisch gehandeld heeft. Dat staat haaks op wat we met het slavernijverledendossier aan het doen zijn. Als we kijken wat we nu doen om het op te lossen, staat dat niet in verhouding met wat er is stukgemaakt de afgelopen jaren.”* De fondsen herkennen dit en complimenteren het ministerie van SZW: *“Racisme stond toen nog niet zo hoog op de agenda als nu, het was beleidsmatig nog niet in de picture (2015/2016). Toch vond ik het bewonderenswaardig dat het toen wel is opgepakt bij SZW.”*

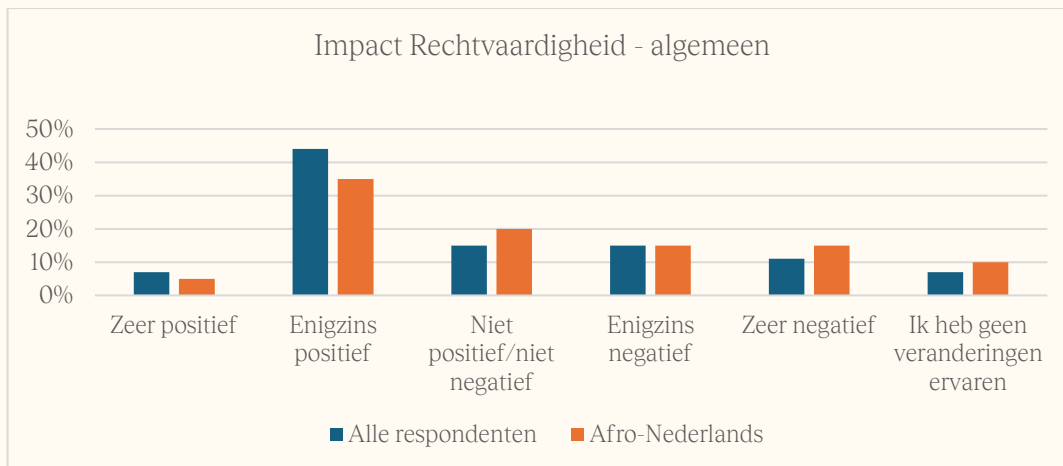
Naast bovenstaande ontwikkelingen wordt vanuit het ministerie van SZW aangegeven dat de inzet die vanuit de fondsen gepleegd is wel vaak op deze pijler plaatsvindt, maar dat dit lastig is om inzichtelijk te maken. Volgens de fondsen komt dit omdat zij werken binnen de thema's die bij hun eigen fondsen horen en niet langs de lijnen van de drie pijlers van het Decennium: *“We hebben die opdracht niet op die manier vanuit het ministerie gekregen. We hebben duidelijk gezegd: we zien kansen en daar willen we een plan op schrijven, maar we gaan het niet helemaal passend maken. Je wil wel binnen de eigen kaders van het fonds kunnen besteden.”*

Tot slot geeft een medewerker van het ministerie van SZW aan dat er uiteindelijk wel veel inzet is gepleegd voor de doelgroep van het VN Decennium, maar dat dit niet altijd aan het Decennium wordt toegerekend, bijvoorbeeld omdat dit niet goed is bijgehouden en door het feit dat er zoveel jaar overheen zijn gegaan. Daardoor is nu niet meer te achterhalen welke onderwerpen bijvoorbeeld wel door het VN Decennium op de agenda zijn gekomen, aldus deze respondent.

6.2.2 Rechtvaardigheid

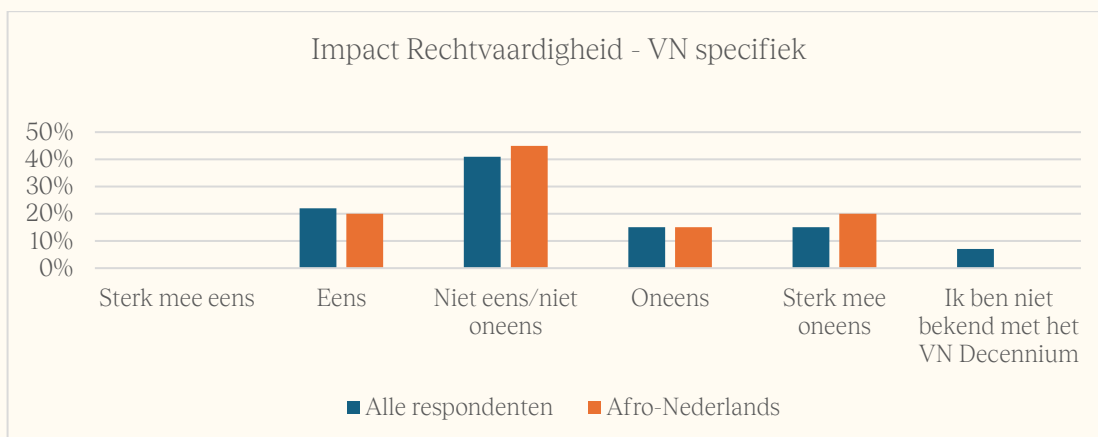
Rechtvaardigheid: voorkomen van etnisch profileren door de politie en het voorkomen van racisme; en het herdenken en verwerken: waarborgen van aandacht voor het slavernijverleden in het onderwijs maar ook, kennisdeling gericht op een breder publiek bijvoorbeeld via het museale en wetenschappelijk domein. Borgen van jaarlijkse nationale herdenking van het slavernijverleden met landelijke uitstraling.

In totaal is 40% van de respondenten, die zichzelf als Afro-Nederlands identificeren, positief over de plaatsgevonden veranderingen in de maatschappij op de pijler Rechtvaardigheid (zie figuur 26). Als we alle respondenten samennemen dan staat meer dan de helft positief tegenover de maatschappelijke veranderingen op het gebied van Rechtvaardigheid. Echter geldt ook dat zo'n 40% van de mensen vindt dat de veranderingen op het gebied van Rechtvaardigheid enigszins negatief, zeer negatief of onopgemerkt zijn.



Figuur 26. Ervaren algemene maatschappelijke impact op het gebied van Rechtvaardigheid.

Figuur 27 hieronder, laat zien in welke mate de respondenten de veranderingen op het gebied van Rechtvaardigheid toerekenen aan het VN Decennium. Er is niemand die het er sterk mee eens is dat het VN Decennium heeft bijgedragen aan de veranderingen. Wel is er een percentage mensen het er mee eens dat het Decennium heeft bijgedragen, namelijk zo'n 22% van het totaal aantal respondenten. Specifiek voor de groep Afro-Nederlands geldt dat een vijfde van hen vindt dat het Decennium positief heeft bijgedragen aan de pijler Rechtvaardigheid. Voor deze groep geldt dat de helft (50%) neutraal of negatief staat tegenover de invloed van het Decennium. 10% heeft geen verandering ervaren.



Figuur 27. Ervaren maatschappelijke impact specifiek door het VN Decennium op het gebied van Rechtvaardigheid.

De veranderingen op de pijler Rechtvaardigheid worden als minder positief ervaren dan op de pijler Erkenning. Zowel in algemene zin, als specifiek onder invloed van het Decennium.

In de schriftelijke reacties van de survey geven twee respondenten aan dat etnisch profileren (onderdeel van de pijler Rechtvaardigheid) nog steeds gebeurt en daar tegenover staan vier respondenten die aangeven dat er wel (wat) positieve ontwikkelingen zijn op het gebied van Rechtvaardigheid. Er is dus weinig eenduidigheid en ook uit de interviews is niet één duidelijke lijn te halen met betrekking tot de ontwikkelingen op deze pijler. Vanuit het ministerie van SZW wordt aangegeven dat er ten tijde van de BLM-demonstraties gesprekken zijn geweest tussen bewindspersonen en de organisaties die de demonstraties organiseerden. Volgens deze respondent is daar gesproken over etnisch profileren, maar: *“daar is vanuit het ministerie geen follow-up op gekomen omdat dit heel erg bij de politie ligt”*. Een Afro-Nederlandse creatieve ondernemer geeft aan dat hij wel projecten heeft gedaan met de politie in navolging van BLM (niet in het kader van het VN Decennium). En dat daar ook niet per se een eenduidig beeld uit komt in welke veranderingen er zijn als het gaat om etnisch profileren, omdat er volgens hem verschillende mensen zijn bij de politie: *“Mensen die ervoor gaan, mensen die klaar zijn met het woke-gedoe, en mensen die het niet kan*

schelen.”Tot slot wordt er vanuit het bureau van de NCDR aangegeven dat ze in de praktijk geen verbetering zien dankzij het VN Decennium: *“zwarte jongens worden nog steeds etnisch geprofileerd.”*

Wat betreft herdenken en verwerken is de algemene indruk iets positiever, maar hierbij is het ingewikkeld om duidelijk te krijgen welke veranderingen hierop precies zijn toe te rekenen aan het VN Decennium. In algemene zin geven de verschillende ministeries (SZW, OCW, BZK) aan dat hier grote stappen op zijn gemaakt. Men geeft aan dat de excuses voor het slavernijverleden en het Herdenkingsjaar Slavernijverleden ontwikkelingen zijn die binnen deze pijler vallen. Ook kennisdeling via het museale domein wordt hier als positieve ontwikkeling genoemd door het ministerie van SZW. Een respondent geeft bijvoorbeeld aan dat er exposities zijn geweest in het Rijkmuseum en noemt het Nationaal Slavernijmuseum in oprichting. Ook Stichting Ocan erkent deze ontwikkeling op het gebied van musea: *“Ik heb mooie dingen gezien bij het aanleggen van collecties. Daar zag ik best wat beweging in komen.”*Tot slot geeft het ministerie van OCW aan dat er ook ontwikkelingen zijn op het gebied van het onderwijs: *“Momenteel worden kerndoelen van het onderwijs herzien. Vanuit het kabinet en Rijk heb je weinig invloed, want het onderwijs mag niet politiek zijn. Maar we hebben nu wel besloten dat er voorstellen in zitten die over discriminatie en racisme moeten gaan maar ook slavernij- en koloniale verleden en migratiegeschiedenis.”*

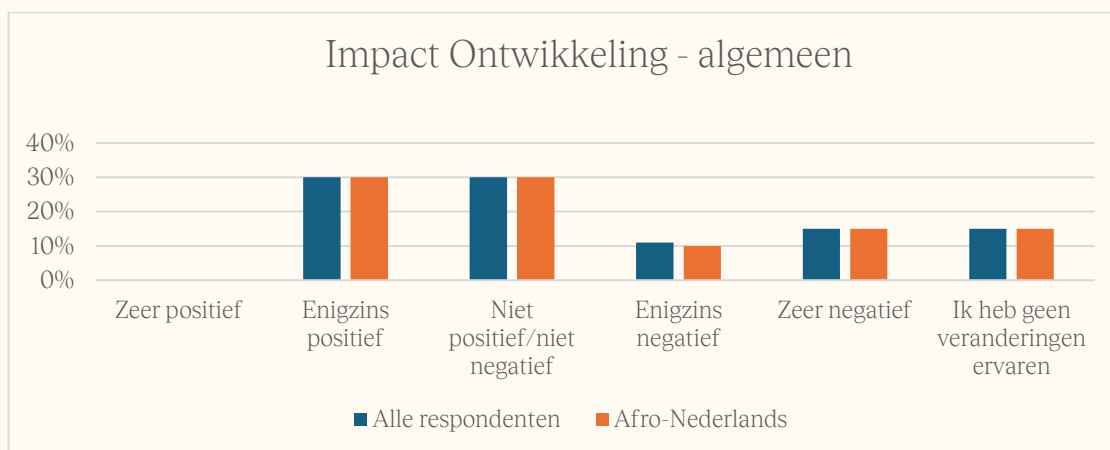
De concrete invloed van het VN Decennium is lastig vast te stellen, omdat ook hier weer maatschappelijke ontwikkelingen een grote rol spelen en omdat de fondsen niet expliciet op de pijlers gemonitord hebben. Een van de fondsen zegt hierover: *“Als het om een breed thema als racisme gaat, is het moeilijk om dat voor alleen één bepaalde doelgroep te doen. Herdenking slavernijverleden is bijvoorbeeld ook geen onderwerp bij ons fonds omdat erfgoed en cultuur geen werkterrein van ons zijn.; die redenering van een beperkte doelgroep terwijl het vraagstuk breder is past minder goed bij ons fonds.”* Ook Stichting Ocan is kritisch als het gaat over de invloed van het VN Decennium op herdenken en verwerken; een respondent zegt daarover: *“Ik vind excuses geen invulling van het Decennium, dat is echt een heel ander traject geweest. Ik weet niet welk traject dan wel. Ik heb nergens gelezen in de stukken van Nederland dat dat een doelstelling was.”*

Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest geeft tijdens het interview aan dat de behaalde impact op het gebied van Rechtvaardigheid *“gedaan is door mensen zonder de overheid. De minimale inspanning van de overheid”* is het volgens hem niet waard om te benoemen. In de gesprekken met deze vertegenwoordiger, de focusgroep, de evaluatiebijeenkomst en tijdens de klankbordgroep kwam de uitspraak naar voren dat de gerealiseerde impact niet dankzij maar desondanks het Decennium is. Overigens ziet een respondent wel invloed van het Decennium op het bewustzijn binnen de overheid en het draagvlak iets met de thema's te doen binnen de verschillende departementen: *“Het fonds voor 150 jaar slavernijverleden en het herdenkingsjaar zie ik wel als iets voortkomend uit het VN Decennium. Het Decennium gaf een boost op het zicht van excuses en alles wat daaruit is voortgekomen.”*

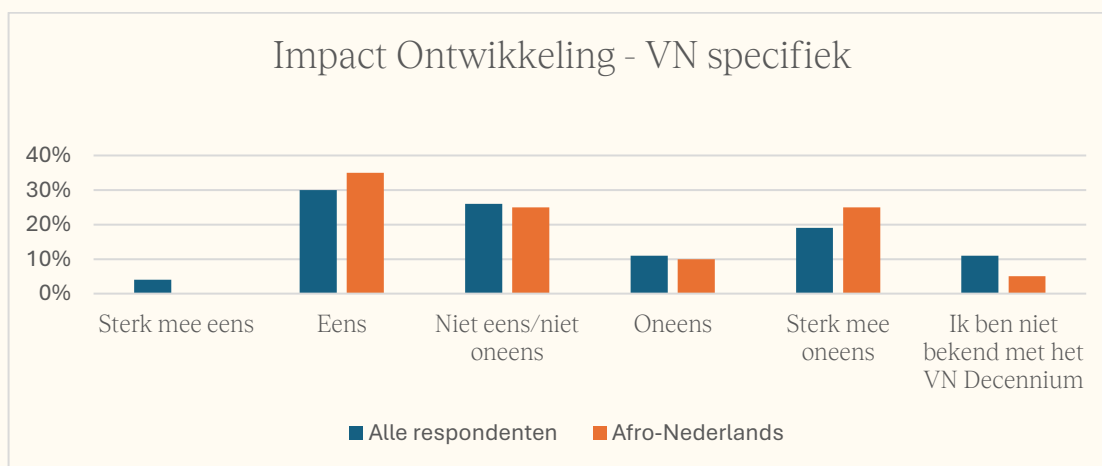
6.2.3 Ontwikkeling

Ontwikkeling: tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie en aanpak jeugdwerkloosheid. Zorgen voor diversiteit en gelijke kansen binnen het onderwijs. Het bestrijden van racisme en discriminatie in de sport.

De ervaren maatschappelijke impact op de pijler Ontwikkeling scoort het laagst van de drie pijlers. 30% van de respondenten vindt de ontwikkeling enigszins positief. Dit is exact evenveel voor de gehele respondentengroep als voor de groep mensen die zichzelf als Afro-Nederlands identificeert. De overige 70% is neutraal, negatief of heeft geen verandering ervaren.



Figuur 28. Ervaren algemene maatschappelijke impact op het gebied van Ontwikkeling.



Figuur 29. Ervaren maatschappelijke impact specifiek door het VN Decennium op het gebied van Ontwikkeling.

Respondenten beoordelen de rol van het VN Decennium echter het hoogste voor de pijler Ontwikkeling, namelijk bijna een derde van de respondenten is het eens met de stelling dat het VN Decennium aan deze ontwikkeling heeft bijgedragen. De verschillen tussen de totale groep en de groep mensen die zichzelf als Afro-Nederlands identificeert, zijn klein. Meer mensen uit de Afro-Nederlandse groep zijn het er sterk mee oneens dat het Decennium heeft bijgedragen aan deze pijler (namelijk 25% tegenover 19% van de gehele groep respondenten).

Het wordt uit de schriftelijke reacties niet duidelijk waarom een derde toch een positieve invloed ziet van het VN Decennium op deze pijler. Respondenten noemen veel negatieve punten over deze pijler in de enquête. Eén respondent stelt dat er nog steeds sprake is van discriminatie op de arbeidsmarkt en dat verbeteringen in de sportwereld niet zichtbaar zijn: *“Enkele gemeenten hebben onderzoek gedaan naar discriminatie en uitsluiting binnen hun organisatie. De uitkomst is de zoveelste bevestiging dat er nog steeds sprake is van discriminatie op de arbeidsmarkt. Daarnaast zijn de verbeteringen in de sportwereld totaal niet zichtbaar (als die er zijn). En is er tot op heden sprake van ongelijkheid binnen het onderwijs.”* Een aantal respondenten is licht positief; dat blijkt bijvoorbeeld uit reacties als: *“Op kleine schaal lijken wel veranderingen doorgevoerd te worden (anoniem solliciteren bijvoorbeeld) dus er lijkt bewustwording te ontstaan op bepaalde vlakken”* of: *“We zijn zichtbaarder en krijgen iets meer kansen/banen, maar nog altijd veel minder betaald/gewaardeerd.”*

Net als bij de andere twee pijlers is het voor deze pijler lastig om helder te krijgen wat de precieze impact is die toegerekend kan worden aan activiteiten die uitgevoerd zijn onder de noemer van het VN Decennium. De respondenten noemen een aantal ontwikkelingen die bijdragen aan de impact op de pijler, maar veel hiervan is niet direct aan het Decennium te koppelen.

Op het gebied van gelijke kansen in het onderwijs geeft een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest aan dat zij *“eigenlijk niet met de poppenkast wilden meedoen”*, maar dat ze uiteindelijk wel een aanvraag hebben gedaan voor het lespakket over Nederlands slavernij- en koloniale verleden. Deze aanvraag is niet gehonoreerd en uiteindelijk hebben ze zelf Nederland Wordt Beter opgezet. Deze vertegenwoordiger zegt hierover: *“The biggest enemy was de overheid zelf.”* Vanuit het ministerie van OCW wordt wel aangegeven dat er een Gelijke Kansen Alliantie is binnen het onderwijs, maar dat deze niet specifiek per groep inzet levert. OCW is sinds oktober 2016 actief in heel Nederland met de Gelijke Kansen Alliantie (GKA), vanaf 1 oktober 2018 als het Programma Gelijke Kansen. GKA werkt samen met scholen, gemeenten en maatschappelijke partners aan het verbeteren van kansengelijkheid in het onderwijs met aandacht voor thuis, school en de leefomgeving. Onderwijsachterstanden hebben in Nederland vooral te maken met migratieachtergrond (en dan vooral vanwege de achterliggende verklaring: het opleidingsniveau en taalachterstand van de ouders). Over het algemeen loopt de tweede generatie deze achterstand grotendeels in. Daarom is gekozen voor een generiek gelijkekansenbeleid en niet voor een aparte aanpak per doelgroep.

Op het gebied van Arbeidsmarktdiscriminatie geeft het ministerie van SZW aan dat daar een programma op loopt, namelijk VIA: Programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt. Volgens de respondenten gaat dit over kansengelijkheid, maar ook dit programma is niet opgezet onder de noemer VN Decennium. VIA beoogt een diverse en inclusieve arbeidsmarkt te creëren door ongelijkheid voor mensen met een migratieachtergrond te verkleinen. Het streven is ook een werkomgeving waarin iedereen gelijke kansen heeft. Het VIA-programma focust op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-Westerse migratieachtergrond door middel van verschillende initiatieven en pilotprojecten (bijvoorbeeld gericht op het vergroten van stagekansen in mbo en ho voor jongeren met een migratieachtergrond, begeleiding van werkzoekende statushouders, tegengaan van onbewuste vooroordelen bij werving en selectie e.d.). De keuze voor een generieke gezamenlijke aanpak voor diversiteit en inclusie is een bewuste beleidskeuze, aangezien dit de meest effectieve benadering is in stagediscriminatie zowel in het mbo als het hbo, waarbij ingezet wordt op bewustwording en het verminderen van discriminatie bij werving en selectie en het verkleinen van ongelijkheid op de arbeidsmarkt en het ontwikkelen van interventies voor werkgevers en onderwijsinstellingen. Daarnaast wordt er vanuit het ministerie aangegeven dat er recent een wetsvoorstel met betrekking tot gelijke kansen bij werving en selectie niet door de Eerste Kamer is gekomen. Stichting Ocan zegt hierover: *“Zwarte mensen moeten nog steeds meer hun best doen bij sollicitaties. En werkgevers willen niet werken met quota.”*

Op het gebied van sport wordt er door het ministerie van SZW een heel concreet voorbeeld genoemd dat onderdeel is van het VN Decennium, namelijk een pilot bij vier gemeenten gericht op omstanderinterventies bij sport om je uit te spreken tegen racisme en discriminatie. Twee hiervan doen mee vanuit het domein sport en twee vanuit het domein buurt. De impact daarvan is nog onbekend, maar als dat succesvol blijkt, is de intentie om dit op te schalen.

Tot slot wordt de komst van de NCDR door een aantal mensen genoemd als belangrijk resultaat dat binnen deze pijler valt. Er is overigens geen eenduidigheid dat de NCDR een direct gevolg is van het VN Decennium, maar een van de respondenten van het ministerie van SZW zegt hierover wel: *“Er is veel gebeurd sinds die tijd, het is niet alleen verdienste van ons. Boost die wij gegeven hebben aan de grassroots organisatie, heeft vleugels gegeven en gezorgd dat het blijft leven. Zij hebben met het geld initiatief genomen om het verder uit te rollen. Komst van de NCDR zie ik ook als spin-off van de activiteiten.”* Het bureau van de NCDR zelf koppelt hun aanwezigheid overigens niet direct aan het VN Decennium. De respondenten aldaar vonden de zichtbaarheid van het VN Decennium maar zeer beperkt.

6.3 Wat is de impact van de inzet op de prioritaire thema's van het VN Decennium?

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag welke impact is gemaakt, kijkend naar de prioritaire thema's van het VN Decennium. Dit was lastig vast te stellen, omdat ten tijde van het bureauonderzoek de onderzoekers niet zijn

gewezen op de website waarop deze thema's worden uitgelegd¹⁰. Tijdens alleen het bureauonderzoek en de gesprekken werd niet duidelijk hoe de prioritaire thema's aan het begin van het VN Decennium opgesteld zijn en was het soms onduidelijk wat er precies met een thema werd bedoeld (bijvoorbeeld 'monitoring en rapportage' of 'ondernemerschap'). Verder is niet duidelijk welke acties zijn uitgezet onder deze thema's en of deze daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Dit maakte het ingewikkeld om de impact op de verschillende thema's met terugwerkende kracht te achterhalen. In deze paragraaf geven wij daarom de reflectie weer uit de verkennende gesprekken op de prioritaire thema's.

Landelijk cultureel centrum en lokale Afrikahuizen

Alle respondenten geven aan dat dit niet gerealiseerd is. Het is onduidelijk hoe hieraan gewerkt is. Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest bevestigt het belang van een landelijk cultureel centrum en lokale Afrikahuizen: *"Cultuur is belangrijk, het geeft je een gevoel dat je jezelf mag zijn. Er is geen eigen plek, we kunnen elkaar niet treffen."*

Beeldvorming en media

De media speelt een belangrijke rol in (het tegengaan van) stereotypen en vooroordelen volgens de geïnterviewden. De media zijn echter onafhankelijk wat het lastig maakt van buitenaf iets te veranderen in de programmering en beeldvorming. Als er iets verandert, gaat dat langzaam, door bijvoorbeeld jongere werknemers die bewuster zijn van de verschillende perspectieven die diversiteit met zich meebrengt, aldus een van de respondenten. De meerderheid van de geïnterviewden noemt wel een belangrijke verandering dat omroep Zwart is toegetreden tot het publiek bestel; dit brengt verandering teweeg. Meer dan als bijvoorbeeld de gevestigde omroepen storytellers uit Afro-diaspora uitnodigen, legt een respondent uit: *"Dezelfde mensen die het systeem hebben geïnstalleerd gaan ervanuit dat er andere dingen gaan gebeuren als er mensen worden uitgenodigd om iets te doen in hetzelfde systeem."* Hij ziet wel en sneller veranderingen op vrije media, zoals op YouTube en Netflix waarbij steeds meer video's en series verschijnen van zwarte makers en met zwarte acteurs.

Transparantie en communicatie

Transparantie en communicatie is een thema dat lastig is te definiëren in de context van het VN Decennium. Het beeld dat uit de gesprekken ontstaat is dat de transparantie en communicatie onvoldoende was. Het ministerie SZW reflecteert hier als volgt op: *"Als overheid is het lastig te communiceren met de doelgroep, we doen het nooit goed of we doen het nooit voldoende."* Zij baseren dit bijvoorbeeld op situaties van gemeenten die in het kader van BLM gesprekken voerden, die gelijk op sociale media werden gedeeld en beoordeeld. Deze terughoudendheid om te communiceren, is iets wat de gemeenschap juist een (negatief) signaal geeft: *"Transparantie en communicatie is non-existent omdat de overheid de zwarte gemeenschap niet vertrouwt en niet serieus neemt. De overheid ziet ons niet als serieuze partij[...] die oplossingen kan bieden"*, aldus een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest. Het bureau van de NCDR interpreteert het thema over de transparantie en communicatie binnen de overheid zelf; zij benoemen iets te weten over interdepartementale gesprekken die zijn gevoerd over het tegengaan van anti-Zwart racisme, maar weten niet of daar structurele afspraken uit zijn gekomen.

Monitoring en rapportage

Uit een aantal verkennende gesprekken is naar voren gekomen dat er aan het begin van het VN Decennium een website was waar informatie te vinden was over de activiteiten van het VN Decennium. Deze bestaat niet meer. De geïnterviewde ondernemer vertelt: *"Als het gaat over de Decade, heeft dat hopeloos gefaald. Als de rapportage goed gebeurd was, was deze evaluatie een stuk sneller klaar."* Het ministerie van SZW herkent dit en geeft aan dat dit niet centraal is gecoördineerd vanaf de start van het Decennium. Zij hebben over losse initiatieven gecommuniceerd maar niet over het Decennium als geheel. Stichting Ocan zegt hierover: *"De website is ook nooit meer bijgewerkt, hoezo monitoren? Zijn allemaal losse dingen, onderzoek hier, onderzoek daar."*

¹⁰ <http://idpadpriotheemas.nl/themes/>

Diversiteit instituties

In de verschillende gesprekken komt naar voren dat er de afgelopen jaren meer aandacht is geweest voor de diversiteit van instituties. De geïnterviewde ondernemer geeft aan dat deze aandacht wellicht een neveneffect is van het Decennium, maar dat het Decennium niet meer invloed hierop heeft gehad dan BLM en KOZP. De afgelopen jaren is diversiteit in instituties ook in negatieve zin ter sprake geweest, doordat bekend werd dat er sprake was van institutioneel racisme binnen de overheid zelf. Het ministerie van SZW vertelt dat binnen de overheid als werkgever de aandacht hiervoor is toegenomen. Het daadwerkelijke effect of verandering op dit thema is moeilijk vast te stellen zonder nulmeting of meerjarenplan, aldus Stichting Ocan en een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest.

Ontsluiting en onderzoek naar Afrikaanse geschiedenis in relatie tot Nederland

Bij het thema onderzoek naar de Afrikaanse geschiedenis noemt een respondent van het ministerie van SZW een onderzoek naar de doorwerking van het slavernijverleden. Het bureau van de NCDR benoemt dat dit thema verder gaat dan alleen het slavernijverleden. Dit onderschrijft een respondent die ondernemer is.

Politie en justitie (etnisch profileren)

Control Alt Delete heeft etnisch profileren geagendeerd, volgens een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest. Dit lezen wij ook terug in het rapport van het Oranje Fonds. In de gesprekken wordt duidelijk dat het moeilijk is impact te maken op dit thema. Net als bij institutioneel racisme, verandert er volgens respondenten niks als de cultuur/harde kern hetzelfde blijft. Eén geïnterviewde ondernemer noemt dit de innovatieparadox: zonder een grootschalige vervanging van personeel en een verandering van de interne cultuur, blijft alles bij het oude. Om het bewustzijn hierover te vergroten en te verzekeren dat etnisch profileren en institutioneel racisme uitgebannen worden, werkt het ministerie BZK samen met het College voor de Rechten van de Mens in het uitrollen van het toetsingskader voor risicoprofielen ('Discriminatie door risicoprofielen, een mensenrechtelijk toetsingskader'). Het bevat een minimale norm waar overheidsinstanties zich aan moeten houden als zij een risicoprofiel opstellen en inzetten, en is gebaseerd op uitspraken van nationale en internationale rechters en toezichthouders.

Excuses slavernijverleden

Uit de documenten blijkt dat in interne communicatie rondom het VN Decennium, sporadisch ook de excuses worden genoemd (al aan het begin van het Decennium). Uiteindelijk zijn deze excuses volgens het ministerie van SZW gemaakt door een omslag in politieke wil. Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest schrijft dit (mede) toe aan dat zij hebben gevochten als grassroots beweging. Stichting Ocan voegt toe dat de dialoogsessies en het rapport van de dialoogcommissie heeft bijgedragen aan de excuses. Beiden schrijven dit niet toe aan het VN Decennium. Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest noemt wel dat het goed is dat het er is gekomen. Stichting Ocan vindt de excuses niet bijdragen aan erkenning; *“het is iets wat ze al lang hadden moeten doen. Vanuit Ocan hebben wij altijd gezegd dat ze het doen, omdat mensen zeggen dat ze het moeten doen. Dat heeft niet te maken met het feit dat zij het echt zelf zien als nodig.”* Niet voor iedereen waren de excuses van grote waarde: *“Het doet voor mij verder niks, is symbolisch waardevol voor die groep. Ik denk: ‘en dan?’”*, aldus een geïnterviewde creatieve ondernemer.

Samenwerking gemeenschappen en community building

Samenwerking met gemeenschappen en community building was complex binnen het VN Decennium. Zie ook de paragraaf over samenwerking in het proceshoofdstuk. De overheid kon lastig inspelen op wat er nodig was in de gemeenschappen en de ministeries zeggen daarover: *“Er hoeven maar kleine dingen te gebeuren waardoor er snel onrust ontstaat en mensen tegenover elkaar komen te staan.”* De klankbordgroep reageert hierop door aan te geven dat dit een typisch voorbeeld is van een uitwerking van het verdeel-en-heers-mechanisme; groepen worden uitgenodigd door de overheid en in plaats van dat ze dan verenigen tijdens zo'n bijeenkomst ontstaat er een situatie (onder leiding van de overheid) waarbij groepen tegenover elkaar komen te staan.

Geschiedenis dekoloniseren in het onderwijs

Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest vertelt dat het ministerie van OCW erg zijn best doet op dit thema vanuit het Herdenkingsjaar Slavernijverleden (niet onder het VN Decennium). Deze vertegenwoordiger benadrukt het belang hiervan: *“ik denk dat het nog een lange reis is. Het slavernij- en koloniale verleden moeten in de kerndoelen gewaarborgd worden, zodat scholen, onderwijzers en uitgevers hier niet onderuit kunnen.”* Het ministerie van SZW vertelt in het interview, dat OCW bezig is met een herziening van het curriculum in het funderend onderwijs.

Ondernemerschap

Het ministerie van SZW geeft aan dat om aan dit thema te werken, het VN Decennium Fonds Sociaal was opgericht. Stichting Ocan reflecteert hierop en stelt dat succesvolle projecten een stimulans kunnen zijn voor bepaalde initiatieven of organisaties. Zij hebben echter niet gezien dat meer mensen een onderneming willen beginnen of dat zwarte ondernemers een betere concurrentiepositie hebben. De geïnterviewde ondernemer vertelt: *“Mijn onderneming bestaat nog steeds ondanks de Decade. Ik denk niet dat ondernemerschap een actief onderdeel is geweest van de gesprekken en langs de lijnen van sociale zaken.”* Een vertegenwoordiger namens NLWB, KOZP en Zwart Manifest zegt hierover dat veel opdrachten terechtkomen bij witte organisaties en dat zwarte ondernemers een impuls moeten krijgen om zich verder te ontwikkelen, of een business op te zetten en dat niet iedereen spaargeld heeft om uit te putten. Stichting Ocan ziet een rol van de Afro-Nederlandse gemeenschappen zelf: *“Tot hoever reiken onze ambities? Durven wij ondernemersrisico’s aan te gaan?”*

Cultuurspecifieke zorg

Het ministerie van SZW vertelt dat de thema’s van het VN Decennium, naar aanleiding van BLM, bij het ministerie van VWS op de agenda zijn gekomen. Dit heeft geleid tot een antidiscriminatie-aanpak intern en richting het zorgveld om bejegening en discriminatie tegen te gaan. Het ministerie van VWS gaat verder interventies opzetten voor het tegengaan van negatieve effecten op de (mentale) gezondheid en welzijn van nazaten van tot slaaf gemaakten. Hiervoor krijgt het ministerie van VWS 1,7 miljoen uit het fonds Tegengaan doorwerking Slavernijverleden, waarbij de term cultuurspecifiek (ten tijde van de start van het VN Decennium) veranderd is in cultuursensitief. De geïnterviewde ondernemer vertelt dat hij niet bekend is met zorginstellingen die zijn betrokken bij het Decennium: *“er is wel gesproken met geestelijke gezondheidsprofessionals vanuit Afro-diaspora. [...] Wilden samenwerken maar waren allemaal overboekt. Daar ligt een concrete vraag: ‘hoe ga je dat oplossen?’”* Vanuit de klankbordgroep is aangegeven dat Nederland nog een flinke weg heeft te gaan als het gaat om de aanpak van ongelijkheid in het gezondheidssysteem en deze adviseerde hierin om te kijken naar de aanbeveling van de CERD over rassendiscriminatie en het recht op gezondheid. Deze aanbeveling benadrukt het belang van gelijke toegang tot gezondheidszorg en het aanpakken van raciale ongelijkheden binnen de gezondheidszorgsystemen.¹¹

¹¹ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd>

7 Welke lessen kunnen we trekken uit het proces en welke prioriteiten moeten we in de toekomst aanpakken?

Om lessen te trekken uit het afgelopen VN Decennium voor mensen van Afrikaanse afkomst voor een mogelijke tweede editie van het Decennium, vroegen wij respondenten in de gesprekken en survey naar de geleerde lessen en wensen ten aanzien van een volgend Decennium. De punten die respondenten noemden, zijn grofweg in te delen in: financiële middelen, communicatie en transparantie, coördinatie en inbedding bij het ministerie, samenwerking en betrekken gemeenschappen, versterken gemeenschappen en *grassroots* organisaties, verduidelijking generieke versus specifieke aanpakken, en de respondenten noemen een aantal thema's die volgens hen belangrijk zijn om aan te werken.

7.1 Coördinatie en infrastructuur

Zoals het ministerie van SZW zelf aangeeft: *“Je coördineert wel of niet, nu hangt het ertussen.”* Het is nodig om aan het begin van het VN Decennium over de coördinerende rol te beslissen. Hierbij is interdepartementale samenwerking van belang, hiervoor zijn samenwerkingsafspraken nodig, duidelijke opdrachten in die afspraken en structuur met mandaat en budget, aldus het ministerie van SZW. Daarnaast is het volgens het ministerie van SZW van groot belang geweest dat zij aan het begin steun vanuit de ambtelijke top hadden die iets wilde doen met de thematiek van het VN Decennium; *“Je hebt een afdelingshoofd en minister nodig die dit allemaal willen doen, we waren continu in dialoog.”*

7.2 Communicatie

Als het gaat om communicatie noemt het ministerie van BZK dat de communicatie en coördinatie rondom het VN Decennium aanvankelijk merkbaar was, maar in de loop van de tijd verminderde; *“Het is belangrijk om manieren te vinden om de aandacht voor het Decennium vast te houden en niet alleen aan het begin.”* Vanuit het ministerie van OCW wordt meegegeven dat het helpt om mijlpalen in de tijd vast te stellen die steeds weer aandacht genereren voor het VN Decennium. Uit de gesprekken komt terug dat de verwachtingen vanuit de gemeenschappen hooggespannen waren bij de start van het Nederlandse VN Decennium. Deze waren hoger dan wat werd waargemaakt, aldus een respondent van het ministerie van SZW; *“Het zou nuttig zijn geweest om vooraf duidelijk te maken wie wat zou doen en wanneer, en dit duidelijk te communiceren.”* In de focusgroep noemen de respondenten een toegankelijke jaarlijkse rapportage als mogelijkheid voor inzicht in de uitvoering van het Decennium en duidelijkheid over de verdeling van de fondsen. Het ministerie van SZW geeft aan in de toekomst meer te gaan voor eenduidige communicatie, bijvoorbeeld een herkenbaar logo voor alles wat onder de noemer VN Decennium wordt uitgevoerd. Over communicatie richting de gemeenschappen noemt het ministerie van SZW specifiek: *“Er is behoefte aan beter verwachttingsmanagement en transparantie. Daarnaast is respectvolle bejegening essentieel.”*

7.3 Verduidelijking generieke versus specifieke aanpakken

In de verkennende gesprekken komt het onderscheid tussen generieke en specifieke (doelgroep)aanpakken vaker terug. Een respondent van het ministerie van SZW vertelt dat als het gaat om het versterken van (de economische) positie in met name het onderwijs en op de arbeidsmarkt, de keuze is om dat in de breedte aan te pakken omdat uitsluitingsmechanismen vaak hetzelfde werken bij verschillende discriminatiegronden: *“De vraag is hoe effectief het is om specifieke aanpakken te hebben. Dat moet je misschien los van afkomst doen, maar wel met het oog op afkomst.”* Stichting Ocan zegt hierover dat er juist momenten zijn dat je doelgroepspecifiek moet werken als je achterstanden wilt inlopen. Een andere respondent van het ministerie van SZW vertelt als geleerde les dat het belangrijk is om uit te leggen waarom ze soms kiezen voor een generieke aanpak en soms voor specifieke inzet, *“dan*

zien mensen de generieke aanpak ook". Een respondent van het Oranje Fonds zegt hierover geen voorstander te zijn van een tweede editie in deze vorm: "Ik ben voorstander om het breed te doen op het thema racisme en uitsluiting. Er speelt heel veel op dit vlak en veel breder dan een doelgroep. [...] Er moet aandacht blijven voor anti-Zwart racisme. Er moet ook iets met islamofobie. Door één vorm centraal te stellen kom je in een heel lastig gesprek."

7.4 Financiële middelen

Als het gaat om financiële middelen, noemen de respondenten de volgende aandachtspunten:

- Gemakkelijk toegankelijk, laagdrempelige fondsen. Dit kan bijvoorbeeld door het faciliteren van schriftelijke en mondelinge inbreng van ideeën.
- Verruiming van het budget. Een respondent noemt hierbij het verhogen van financiële steun om gratis activiteiten aan te bieden en bewustzijn te verhogen; een ander noemt het creëren van subsidies en fondsen voor gemeenschapsontwikkeling, educatie en trauma-herstel als essentieel.
- Verankering van het programma met een stevige infrastructuur, en daarbij het eisen en faciliteren van duurzame plannen, wat kan leiden tot nieuwe levensvatbare samenwerkingen.
- Een regeling vormgeven voor impact in plaats van instrument. Bij het ontwerpen voor impact ontstaan producten en diensten die mensen aanspreken, aldus de geïnterviewde creatieve ondernemer.

7.5 Samenwerking en betrekken gemeenschappen

Veel lessen en aandachtspunten genoemd in de survey gaan over de samenwerking met en het betrekken van de gemeenschappen. Zo noemen respondenten van de survey het volgende:

- Stel de doelen samen met de gemeenschappen vast.
- Betrokkenheid van *grassroots* organisaties is cruciaal voor impact en succes van het VN Decennium. *Grassroots* en jongerenorganisaties moeten als gesprekspartner worden betrokken. Vaak krijgt de doelgroep zelf te weinig ruimte om in de lead te zijn; er wordt meer over hen gesproken dan met hen. Mede-eigenaarschap is belangrijk.
- Hierop aanvullend wordt benadrukt om deskundigen en organisaties te betrekken die daadwerkelijk het programma kunnen uitvoeren. Zorg dat de community in de lead is, en neem ze serieus.
- Werk samen met gemeenschappen om beleid te co-creëren. Faciliteer gesprekken tussen gemeenschappen en beleidsmakers om erkenning en begrip te bevorderen.

7.6 Versterken gemeenschappen en grassroots organisaties

Niet alleen het betrekken van gemeenschappen, ook het versterken van gemeenschappen is een belangrijk aandachtspunt dat vaker terugkomt in de lessen voor de toekomst. Hierover zegt een respondent in de survey: *"Wat nodig is, is ondersteuning bieden aan de Afro-Nederlanders om een infrastructuur te bouwen voor het verder brengen van de VN doelstellingen en creëren van betrokkenheid."* In het gesprek met het ministerie van SZW komt hierover een vraag naar boven: *"Je kunt een constructiever gesprek voeren als je je als organisatie organiseert als één blok richting ministeries. Hoe kan je hen daarin misschien ondersteunen?"* Een andere respondent geeft een concrete oplossing, namelijk sociale versterking door trainingen van mensen met een sociaal zwakkere positie, zodat zij zich kunnen verenigen en collectief sterker staan om hun stem te laten horen. Volgens de respondenten bevordert dit zelfredzaamheid en solidariteit binnen gemeenschappen. In de focusgroep werd dit omschreven als: *"Een omgeving waar de overheid (zwarte) organisaties stimuleert en ondersteunt om te professionaliseren in een veilige omgeving waar om hulp gevraagd kan worden. Gebrek aan ervaring mag geen afwijzingscriterium zijn."*

In de klankbordgroep werd er juist gewezen op het mechanisme waarbij de overheid vindt dat zwarte mensen en gemeenschappen geleerd moeten worden hoe ze zich moeten aanpassen aan het systeem. Terwijl 'het systeem' juist zou moeten kijken hoe ze kan aansluiten bij de gemeenschappen.

Een surveyrespondent schrijft: *“Ik blijf mij inzetten voor een positieve verandering, want ik geloof dat wij als gemeenschap pas echt kunnen meedoen wanneer we ons verenigen en elkaar ondersteunen. Samen kunnen we bouwen aan een betere toekomst.”*

7.7 Thema's

De thema's die aandacht vragen in een tweede editie van het Decennium volgens de respondenten zijn:

- Het slavernijverleden is belangrijk voor de Afro-diaspora in Nederland, maar ook de noodzaak om bredere perspectieven en input van Afrikaanse historici te integreren.
- Betere aanpak van discriminatie en racisme. Erkenning en systeemhervorming om uitsluitende maatregelen te identificeren en te veranderen.
- Programma's voor de politie gericht op gelijkheid, empathie en respect voor alle burgers.
- Bewustwordings- en kennisprojecten voor witte mensen.
- Bewustwording van het slavernij- en koloniale verleden en gedeeld verleden.
- Hulp en ondersteuning voor nazaten van tot slaaf gemaakten. Herstel voor zwarte mensen in Nederland.
- Vergroten van kansengelijkheid en aanpak van discriminatie en racisme en het tegenwerken van polarisatie en bevorderen van verbinding.

Een aantal respondenten noemt dat er op de huidige pijlers en thema's nog veel te behalen is, dus dat een volgend Decennium zich ook kan richten op dezelfde (verscherpte) doelen. Vanuit het ministerie van SZW wordt hierover gezegd: *“Met activiteiten die aanjagend en stimulerend zijn, kan je geen causaal verband construeren richting de pijlers. Op de pijlers en thema's is nog meer te gebeuren, maar ik weet niet of een tweede Decennium helpt.”*

8 Conclusies

We concluderen dat de uitvoering van het VN Decennium gebrekkig is geweest. In de eerste plaats is er vanaf het begin door het kabinet niet voor gekozen om het VN Decennium neer te zetten als een op zichzelf staand programma. Dat leidde ertoe dat er geen mensen en middelen zijn vrijgemaakt voor de uitvoering. Hier is vervolgens niet helder over gecommuniceerd naar de verschillende gemeenschappen, wat verkeerde verwachtingen heeft geschept. Vervolgens heeft het ministerie van SZW zijn rol als coördinerend departement onvoldoende gepakt, wat de samenwerking met andere departementen, het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen heeft belemmerd. Ook heeft de vaak ontbrekende en tevens inconsistente communicatie ook geleid tot een gebrek aan informatievoorziening en daardoor ook tot een gebrek aan transparantie. Hiermee is er veel weerstand ontstaan binnen de gemeenschappen. We zien daarnaast dat onderliggende mechanismen, met soms een historische oorsprong, een belangrijke rol spelen als het gaat om wantrouwen en boosheid in de gemeenschappen.

De impact van het VN Decennium is lastig om toe te schrijven aan de inzet die is gepleegd onder het VN Decennium. Dit heeft enerzijds te maken met de gevolgen van het niet opzetten van een apart programma, waardoor moeilijk terug te halen is welke inzet exact is gepleegd en anderzijds dat het gaat om grote thema's waar het maatschappelijk middenveld zich al decennialang voor inzet en aandacht voor probeert te krijgen. Daarnaast hebben er het afgelopen Decennium grote maatschappelijke ontwikkelingen plaatsgevonden die van invloed zijn op de pijlers van het Decennium, denk bijvoorbeeld aan BLM. Dit heeft een positieve invloed gehad bij de ministeries om het onderwerp op de agenda te zetten en bestuurlijk draagvlak te creëren voor het VN Decennium. Tot slot is het lastig om de impact van het VN Decennium te 'meten' omdat er geen 0-metingen of tussentijdse evaluaties zijn uitgevoerd. We concluderen wel dat er enige positieve verandering heeft plaatsgevonden op de drie pijlers die binnen het VN Decennium aandacht hebben gekregen, maar kunnen dit niet enkel toeschrijven aan het Decennium, waarbij er specifiek vanuit het Decennium de meeste inzet heeft plaatsgevonden op de pijler Erkenning.

In dit hoofdstuk trekken wij conclusies op basis van de bevindingen uit de evaluatie. Deze bevindingen focussen zich op wat er is gebeurd, hoe dit is uitgevoerd, welke impact dit had en wat de geleerde lessen zijn. Tijdens de evaluatie bleek het proces (hoe is de uitvoering verlopen?) van invloed te zijn op de andere bevindingen en het is dus niet mogelijk om een strikt onderscheid te maken tussen de onderzoeksvragen. Daarom hebben wij ervoor gekozen de conclusies niet per deelvraag in te delen, maar op volgorde van importantie.

Conclusie 1: Er is nooit gekozen om het VN Decennium neer te zetten als programma, wat vanaf het begin tot problemen heeft geleid in de uitvoering.

Een belangrijke oorzaak waardoor de geplande invulling van het VN Decennium na de start onvoldoende opvolging heeft gekregen, is het feit dat er vanuit het kabinet niet voor gekozen is om het Decennium als een specifiek programma neer te zetten. De besteding van het Decennium viel daarmee binnen de reguliere begroting van de uitvoerende ministeries. Daarnaast werd er ook vanuit de VN geen geld beschikbaar gesteld. Dit betekent dat er geen extra middelen waren voor het opzetten van een programma- of projectorganisatie om zo voor een goede centrale aansturing te zorgen. De coördinatie kwam bij het ministerie van SZW te liggen zonder de toekenning van middelen en mensen. Na het uitroepen van het Decennium in Nederland, startte het ministerie van SZW de lobby voor financiering en daar zijn beperkte middelen uit voortgekomen. Hierover is weinig tot niks gecommuniceerd richting het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen terwijl de verwachtingen hooggespannen waren door de voortvarende start met de Nederlandse invulling van het Decennium. Wij concluderen dat de beperkte opzet vanuit het ministerie belemmerend is geweest bij de uitvoering in de 10 jaar die volgden, met name omdat er vanaf het begin af aan wel grootste verwachten zijn gecreëerd met betrekking tot het Decennium.

Conclusie 2: Gebrek aan coördinatie en informatievoorziening heeft geleid tot onrust bij samenwerkingspartners

We concluderen dat de coördinatie onvoldoende is opgepakt vanuit het ministerie van SZW. Op basis van het evaluatieonderzoek stellen we dat er behoefte was aan een inclusieve en strategisch gecoördineerde aanpak in de samenwerking met de gemeenschappen. Het doel om duurzame veranderingen te bewerkstelligen en om de

gemeenschappen te versterken is niet van de grond gekomen, hoewel dat in het begin wél de ambitie was. Mede als gevolg van een gebrek aan coördinatie heeft er geen structurele samenwerking plaatsgevonden met andere ministeries en beperkt met de verschillende gemeenschappen. Doordat de samenwerking met verschillende gemeenschappen niet centraal gecoördineerd leek, groeide de frustratie bij deze gemeenschappen en voedde dit de perceptie van een verdeel-en-heers-tactiek van de overheid. We concluderen dat het ministerie er te weinig aan gedaan heeft om deze perceptie te weerleggen, doordat er weinig duidelijke visie, strategie en/of transparantie was vanuit het ministerie.

Conclusie 3: Ontbrekende en inconsistente communicatie heeft belemmerend gewerkt in de uitvoering

De soms ontbrekende of inconsistente communicatie over het Decennium heeft belemmerend gewerkt voor zowel de uitvoering, de samenwerking als de algemene bekendheid van het Decennium. Wat hierin ook belemmerend heeft gewerkt is het feit dat er sprake is van onduidelijkheid over de precieze definitie van de doelgroep van het VN Decennium. Daarnaast is er binnen deze doelgroep sprake van een grote diversiteit en weten gemeenschappen elkaar onderling ook niet altijd goed te vinden. Hierdoor kan er niet gesproken worden over dé communicatie met de gemeenschap. Door de versnippering en mede daardoor het gebrek aan overzicht heeft de overheid ook beperkte ingangen richting de verschillende gemeenschappen. We concluderen dat hier onvoldoende rekening mee is gehouden, bijvoorbeeld middels een duidelijk plan voor het bereiken van diverse doelgroepen. Mede daardoor is de samenwerking tussen de overheid en de maatschappelijk organisaties beperkt van de grond gekomen en voelen niet alle gemeenschappen die onder de doelgroep van het Decennium vallen, zich vertegenwoordigd in de uitgevoerde activiteiten. Dit alles heeft mogelijk ook geleid tot minder resultaten op de doelstellingen van het Decennium.

Tot slot is en was de communicatie over de financiële middelen en de verdeling daarvan tot nu toe onduidelijk en dit blijft tot vragen en wantrouwen leiden. Er is een grote behoefte aan een meer transparantie en continue communicatie om het vertrouwen te herstellen.

Conclusie 4: Negatieve ervaringen met het VN Decennium hebben geleid tot weerstand vanuit de gemeenschappen

De gebrekkige communicatie, transparantie en samenwerking vanuit de overheid hebben tot gevolg dat er een negatieve houding binnen het maatschappelijk middenveld is ontstaan, of zelfs versterkt, ten opzichte van het ministerie van SZW en de overheid in brede zin. Tijdens de evaluatie blijkt dat de ervaringen met het VN Decennium onder de gemeenschappen veelal negatief zijn en dat de weerstand en wantrouwen richting de overheid is toegenomen. Dit kan langdurige impact hebben op de bereidheid vanuit het maatschappelijk middenveld en de gemeenschappen om samen te werken. Dit vraagt opnieuw om het opbouwen van vertrouwen.

Conclusie 5: Onvoldoende aandacht voor onderliggende mechanismen die een cruciale rol spelen in relatie tussen overheid en gemeenschappen

In de kern laat deze evaluatie zien dat onderliggende mechanismen en systemen van uitsluiting door de overheid een cruciale rol spelen in de relatie tussen overheid en gemeenschappen. Dit is diepgeworteld en kent z'n oorsprong onder andere in het slavernij- en koloniale verleden en meer recent, zaken zoals bewezen institutioneel racisme. Deze mechanismen leiden tot wantrouwen, of misschien wel beter gezegd, een diep gevoel van teleurstelling binnen de gemeenschappen. Dit wordt vanuit de verschillende gemeenschappen regelmatig aangehaald. Wij zien dat er met deze mechanismen in de uitvoering van het VN Decennium onvoldoende rekening is gehouden. Er was hier, met name aan het begin van de uitvoering van het Decennium, weinig bewustzijn over vanuit het ministerie. In de loop van de jaren is dit bewustzijn oftewel de cultuursensitiviteit toegenomen, en zijn deze geleerde lessen vanuit het VN Decennium onder andere meegenomen bij de uitvoering van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden.

Conclusie 6: Meeste inzet onder de noemer VN Decennium op de pijler Erkenning

Als we kijken naar de inzet die is gepleegd op de drie pijlers van het VN Decennium (Erkenning, Rechtvaardigheid en Ontwikkeling) dan concluderen we dat de meeste inzet heeft plaatsgevonden op de pijler 'Erkenning'. Dit heeft betrekking op activiteiten die hebben plaatsgevonden onder de noemer van het VN Decennium, en ook voor activiteiten die niet expliciet onder de noemer zijn uitgevoerd, maar wel gericht waren op dezelfde doelgroep.

We concluderen daarnaast dat vanuit de minste inzet is gepleegd op de pijler Ontwikkeling en dat dit niet onverwachts is gezien de insteek van het Decennium. De manier waarop het VN Decennium is ingericht vanuit het ministerie was voor een groot deel gericht op het realiseren van *bottom-up* verandering op de pijlers. Vooral op de pijler 'Ontwikkeling' is dit ingewikkeld en is gelijktijdig *top-down* inzet nodig. De doelen die bij deze pijler horen gaan bijvoorbeeld over bestrijding van geïnstitutionaliseerd racisme en discriminatie in instellingen zoals scholen, universiteiten, bedrijven en overheidsinstellingen en het realiseren van gelijke kansen in de sport en het onderwijs. Voor deze grote thema's is het ingewikkeld *bottom-up* inzet te vragen enkel vanuit de gemeenschappen zelf. Hierbij zien wij dan ook dat de inzet op deze pijler vrijwel uitsluitend is gepleegd middels generieke aanpakken vanuit de ministeries.

Conclusie 7: Enige positieve verandering op pijlers, echter kunnen wij dit niet toeschrijven aan het VN Decennium

Op basis van dit evaluatieonderzoek concluderen we dat er – op de drie pijlers die onder het VN Decennium vallen – enige positieve verandering is te zien. Echter kunnen wij dit vaak niet toeschrijven aan de uitvoering van het VN Decennium in Nederland. Veranderingen worden door gemeenschappen eerder toegeschreven aan bredere maatschappelijke bewegingen zoals BLM. Verder is de inzet vanuit het ministerie van SZW niet altijd specifiek gedaan onder de noemer VN Decennium waardoor het nu – 10 jaar later – voor veel mensen uit de gemeenschappen niet terug te halen is wat er precies is gebeurd in de uitvoering. Ten slotte is het lastig om impact toe te rekenen aan het VN Decennium omdat er geen 0-metingen zijn gedaan en/of tussentijdse evaluaties zijn uitgevoerd.

Conclusie 8: Impact op prioritaire thema's zeer beperkt inzichtelijk

Naast de drie pijlers is de impact op de twaalf geformuleerde prioritaire thema's zeer beperkt inzichtelijk. Er zijn bij aanvang van het VN Decennium concrete doelstellingen geformuleerd, maar daar is vervolgens weinig tot niets meer mee gedaan. Het is op basis van, door ons opgehaalde data, niet mogelijk om goed uitspraken te doen over de mate waarin de prioritaire thema's behaald zijn. Daar waar we inzicht hebben gegenereerd, is de behaalde impact zeer beperkt. Ook concluderen we dat het toevoegen van de prioritaire thema's (boven op de pijlers) niet helpend is geweest in de verwachtingen die geschept zijn richting de gemeenschap. De doelstellingen geformuleerd onder de pijlers zijn duidelijk en hadden een goede kapstok kunnen zijn voor het opzetten van een programma rondom het Decennium. Door het toevoegen van prioritaire thema's is ook de beleidsmatige scope uitgebreid ten aanzien van de focus van het Decennium en daarmee zijn er meer verwachtingen gecreëerd die moeilijk waar te maken waren.

9 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies zijn we tot een aantal aanbevelingen gekomen. Deze aanbevelingen zijn bruikbaar voor de opzet van een nieuw VN Decennium en kunnen daarnaast ook breder geïnterpreteerd worden; in meer algemene zin voor het opzetten van een grootschalig programma/Decennium voor specifieke gemeenschappen.

Aanbeveling 1: Zorg dat historische en culturele sensitiviteit integraal onderdeel is van elk aspect van het programma, met expliciete erkenning van mechanismen die voortkomen uit het slavernij- en koloniale verleden en neem institutioneel racisme als uitgangspunt.

Ons eerste advies is het erkennen en adresseren van de geschiedenis - en het feit dat institutioneel racisme nog steeds aanwezig is binnen de ministeries - bij de start van het programma. Daarbij is het van belang om duidelijk te zijn wat de doorwerking van het slavernij- en koloniale verleden inhoudt binnen de huidige structuren en gemeenschappen.

Vervolgens kan er gewerkt worden aan vertrouwen door open en transparante communicatie. Zorg daarbij voor inclusieve besluitvorming en maak voor deze besluitvorming gebruik van de gemeenschappen zoals bij aanbeveling 5 staat beschreven. Voorkom expliciet verdeel-en-heers-mechanismen door hier het gesprek over te voeren, maar ook door veel ruimte te creëren voor samenwerking tussen verschillende groepen binnen de gemeenschappen en stimuleer coalitievorming in plaats van concurrentie. Meet en evalueer dit ook structureel; dus ontwikkel indicatoren om de impact van culturele en historische sensitiviteit te monitoren, bijvoorbeeld door te meten hoe gemeenschappen zich vertegenwoordigd en gehoord voelen. Maak verbeterpunten en successen transparant en werk deze jaarlijks bij.

Zorg ervoor dat al deze punten ook een plek krijgen als het geld bijvoorbeeld ondergebracht wordt bij een fonds; ook daar moet historische en culturele sensitiviteit onderdeel zijn van de manier waarop geld aangevraagd en toegekend wordt. Verken ook de mogelijkheden om hier een speciaal fonds voor op te zetten dat voor en door de gemeenschap is.

Aanbeveling 2: Zet een programma op, met bijbehorende structuur, mensen en middelen

Met bovenstaande aanbeveling als randvoorwaarde, adviseren we om te zorgen voor voldoende politiek draagvlak bij de start. Betrokkenheid en draagvlak vanuit de politiek en ambtelijke top is (mede) bepalend voor het succes van een traject met een lange looptijd. Dit zorgt ervoor dat het onderwerp voldoende gepositioneerd en verankerd is binnen de organisatie en het prioriteit krijgt bij het maken van beleid en verdelen van de middelen.

Daarnaast is het ons advies om een specifiek programma op te zetten ten behoeve van het Decennium. Het programma moet over voldoende middelen en mensen beschikken om gedurende een periode van tien jaar actief in te kunnen zetten op het onderwerp. Wat betreft de middelen is het van belang om hiervoor een ruime en realistische begroting te maken. En wat betreft de inzet van mensen is het van belang dat er mensen beschikbaar zijn die voldoende (bewezen) kennis hebben over en affiniteit met onderwerpen als slavernij- en koloniale verleden en discriminatie en racisme. Op basis van de beschikbare middelen en mensen kan vervolgens een inschatting gemaakt worden of het überhaupt opportuun is om een Decennium uit te voeren.

Verder is het aan te raden om de planning, begroting en inzet van mensen van tevoren gelijk transparant en inzichtelijk te maken zodat de verwachtingen over het proces gelijk duidelijk zijn bij aanvang.

Tot slot is het van belang om bij het opzetten van het programma aandacht te hebben voor borging: zorg dat het programma goed ingebed wordt en de processen voor iedereen helder zijn, zodat het niet persoonsafhankelijk wordt en dus ook voortgang blijft vinden als mensen vertrekken.

Aanbeveling 3: Formuleer (realistische) doelstellingen die aansluiten bij de internationale lijn van het Decennium en stel een verandertheorie op (een Theory of Change)

Voor het opzetten van een programma adviseren we om bij aanvang van het Decennium heldere doelstellingen te formuleren die aansluiten bij de internationale lijn en doelstellingen van de VN. Vertaal deze doelstellingen vervolgens naar de Nederlandse situatie en koppel hier output en activiteiten aan. Waak ervoor om allerlei extra zaken toe te voegen, omdat dit zal zorgen voor versnippering van focus. Een manier om dit te doen is door gebruik te maken van een Theory of Change (ToC). Dit is een methode die veel wordt ingezet bij maatschappelijke en ontwikkelingsgerichte projecten om inzichtelijk te maken hoe interventies bijdragen aan gewenste verandering op de korte, middellange en lange termijn. Door expliciet te maken welke aannames en stappen ten grondslag liggen aan het behalen van de doelstellingen, biedt de ToC een helder kader om impact te evalueren.

Zorg dat er vanaf het begin af aan duidelijk is op wat voor manier monitoring en evaluatie plaatsvindt en geef dit een duidelijke plek binnen het programma. Het is in ieder geval van belang om ervoor te zorgen dat er periodiek tussentijdse evaluaties uitgevoerd worden.

Aanbeveling 4: Pak een duidelijke rol in de coördinatie van het Decennium als portefeuillehoudend ministerie

Voor de uitvoering van een programma adviseren we om ervoor te zorgen dat er één ministerie is dat duidelijk de regie pakt. Dit betekent dat er vanaf het begin helderheid is over wie het coördinerend departement is. Maak hierin logische keuzes en breng het programma bij voorkeur onder bij een afdeling waar aan dezelfde thematieken wordt gewerkt. De plek waar het programma uitgevoerd wordt is ook van invloed op de focus (economisch versus sociaal bijvoorbeeld). Uitgangspunt bij de coördinatie is het verbindende aspect van het Decennium ('we werken samen onder dezelfde vlag aan hetzelfde thema').

Vervolgens is het aan te raden dat dit departement een strategisch plan maakt om samenwerking met alle verschillende stakeholders te bevorderen. Bij het plan hoort verder een heldere taak- en rolverdeling als het gaat om de samenwerking met andere ministeries. Overweeg het opzetten van een interdepartementale werkgroep, dit kan voor draagvlak bij de andere ministeries zorgen. Ook adviseren we om van tevoren na te denken over het bereiken en betrekken van gemeenten. Dit kan bijvoorbeeld door een communicatiestrategie in te zetten of door aandacht te vragen voor het programma in bestaande netwerken van het ministerie. Tot slot is het van belang om duidelijke uitgangspunten te formuleren voor de samenwerking met gemeenschappen en van gemeenschappen onderling.

Dit alles zodat er een gezamenlijke aanpak ontstaat die alle partijen sterker maakt; goede coördinatie betaalt zich uiteindelijk uit doordat andere ministeries, gemeenten en gemeenschappen gesterkt worden om zelf dingen te gaan ondernemen.

Aanbeveling 5: Betrek de gemeenschappen van het begin en sluit aan bij hun behoeftes

Tot slot adviseren we om vanaf het begin duidelijk te maken op welke doelgroep(en) het Decennium zich richt en waarom. Maak vervolgens inzichtelijk over welke gemeenschappen dit dan specifiek gaat. Ook kan er dan verder bekeken worden waar de overheid (ook andere ministeries) goede ingangen heeft en waar nog verder op ingezet moet worden. Maak hiervoor gebruik van sleutelfiguren, maar overvraag hen niet en leg de verantwoordelijkheid voor de verspreiding van boodschappen niet bij hen. Het overvragen van gemeenschappen kan ondervangen worden door de randvoorwaarden en methoden goed in te richten, denk bijvoorbeeld aan Town Hall-sessies en voldoende financiële vergoedingen (zie hieronder voor de rest van de randvoorwaarden).

Hou bij het betrekken van de gemeenschappen rekening met intersectionaliteit en de diversiteit binnen de gemeenschappen. Niet alleen geografisch, maar ook qua leeftijd, gender, sociaaleconomische status, etc. Zorg dat de verschillende gemeenschappen gerepresenteerd zijn op verschillende plekken en op verschillende manieren binnen het programma. Doe dit op een duurzame manier en betrek mensen vaker dan één keer. Denk bijvoorbeeld aan een aantal van de volgende mogelijkheden om participatie actief in te richten: een klankbordgroep, online fora waar feedback gegeven kan worden, jongerenadviesraad of een community council. Heb daarnaast ook

aandacht voor de behoeftes van de verschillende gemeenschappen en sluit hierbij aan; denk bijvoorbeeld aan ondersteuning en verdere professionalisering.

Verder is het van belang om transparant en duidelijk te zijn over wat wel en niet kan volgens het programmaplan en met het beschikbare budget. Doe actief aan verwachtingsmanagement wanneer je de gemeenschappen betreft en zorg dat dit ook buiten deze bijeenkomsten bekend is. Bijvoorbeeld door (een deel van) het programmaplan online op een toegankelijke manier te publiceren.

Tot slot moeten de randvoorwaarden voor participatie op orde zijn, denk hierbij onder andere aan:

- Taal en toegankelijkheid: zorg voor vertalingen, eenvoudige taal en culturele sensitiviteit.
- Vergoeding: vergoed reiskosten, tijd en inspanning van deelnemers om ongelijkheid te vermijden.
- Duurzaamheid: bouw structurele samenwerkingen op in plaats van eenmalige consultaties (put hiervoor ook uit de lessen die nu geleerd worden in de Pilot Lokale Intermediairs vanuit het ministerie van SZW).
- Transparantie: maak duidelijk waarover meegepraat kan worden en welke beslissingen uiteindelijk zijn genomen.

Management summary: Evaluation of the UN Decade for People of African Descent

Introduction: The UN Decade for People of African Descent (2015-2024) was established to combat racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. The Decade focuses on three pillars: Recognition, Justice and Development. The Dutch Ministry of Social Affairs and Employment (SZW) coordinated the national implementation, involving various departments and social partners.

Research Approach: The evaluation aimed to answer six key questions about the activities that took place, their impact, the process and lessons for the future. Methods included document analysis, interviews, an online survey, an evaluation meeting and a focus group.

Key Findings:

1. Activities and Initiatives:

- Funding for civil society was provided through a tender and two specific funds.
- Various activities were undertaken, including awareness campaigns, educational projects and community building initiatives.

2. Process Evaluation:

- Respondents were generally dissatisfied with the information provided, communication and coordination by the Ministry of Social Affairs and Employment (SZW).
- Initial enthusiasm in 2015 and 2016 did not translate into sustainable continuation, leading to frustration within the communities.
- Financial constraints were a significant barrier, with no specific funds allocated to the Decade by the UN or Dutch Cabinet.
- The tender process in 2016 faced criticism for awarding funds primarily to 'white organizations' rather than to Afro-Dutch communities. However, it was not possible to confirm or deny this critique.
- Communication and transparency issues led to misunderstanding and mistrust, with the platform for communication, the website africandescent.nl, not well-maintained.
- Collaboration with municipalities was inconsistent, and there was a perception of divide-and-rule tactics by the government.

3. Impact on Pillars and Themes:

It was challenging to attribute developments in the last decade to the UN Decade because there was no Theory of Change in place at the start nor any interim evaluations. The effects on the pillars and themes were, according to participants, mainly caused by other societal developments, such as Black Lives Matter.

Also, communities were very apprehensive that these developments would be included as impacts of the UN Decade. This is because these often involve very large themes that civil society has been working on and trying to draw attention to for decades. In other words, these are fundamental themes and structures that are much larger than the Decade and are embedded in a very long struggle and history. Therefore, it is not appropriate to attribute such societal shifts to the efforts under the UN Decade.

- **Recognition:** Positive changes in awareness and knowledge about racism and discrimination, partly due to societal movements like Kick Out Zwarte Piet and Black Lives Matter.
- **Justice:** Efforts to address institutional racism and commemorate the slavery past were significant but faced challenges in implementation.
- **Development:** Limited progress was made in combatting labor market discrimination and promoting diversity in education and sports.

4. Lessons for the Future:

- **Coordination and Infrastructure:** Clear coordination and dedicated resources are essential for effective implementation.
- **Communication:** Improved transparency and consistent communication are crucial to managing expectations and building trust.
- **Community Involvement:** Active involvement and empowerment of grassroots organizations are vital for meaningful impact.
- **Financial Resources:** Adequate and accessible funding is necessary to support initiatives and ensure sustainability.

Conclusions and Recommendations:

The evaluation of the UN Decade for People of African Descent highlights the significant efforts made to combat racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. While there were positive changes in awareness and knowledge about these issues, attributing these shifts solely to the Decade is challenging due to the long-standing efforts of civil society and other societal developments. The process faced several challenges, including financial constraints, inconsistent collaboration with municipalities, and communication issues, which hindered the effective implementation of the Decade's initiatives. The community's critical perspective and the lack of interim evaluations further complicated the assessment of the Decade's impact.

To build on the lessons learned, future efforts should focus on establishing a clear coordination structure with dedicated resources and personnel to ensure sustained efforts and accountability. Improved communication and transparency are crucial to manage expectations and build trust among stakeholders. Actively engaging and empowering grassroots organizations is vital for meaningful impact, and adequate and accessible funding is necessary to support initiatives and ensure sustainability. Addressing systemic racism requires a comprehensive approach that includes promoting diversity and inclusion in all sectors and implementing policies that ensure equal opportunities for all. Robust monitoring and evaluation frameworks should be established to track progress and identify areas for improvement, ensuring continuous learning and accountability.