



'Aan de goede kant van de eer'

Eindevaluatie van een meerjaren kaderprogramma

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken

J.S. Zweers
S. Bouma
J. Wils

Projectnummer: B3700/B3822

Zoetermeer, 19 april 2011

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

In 2007 is het Meerjaren Kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' (MKP) officieel van start gegaan. Het programma is te kenschetsen als een ambitieus programma "van doen". De hoofdrol in het MKP is weggelegd voor drie landelijke migrantenkoepels (Inspraak Orgaan Turken, Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders en Vluchtelingenorganisaties Nederland) en zogeheten HEG-netwerken (Huiselijk en Eergerelateerd Geweld) in het oosten van het land. Elk met een eigen werkwijze en aanpak zijn zij aan de slag gegaan om eergerelateerd geweld bespreekbaar te maken, voorlichting te geven en gedragsalternatieven aan te reiken bij hun achterban. Tegelijkertijd dient het programma samenhang en samenwerking tot stand te brengen tussen de koepels en op lokaal niveau, in een aantal hiervoor geselecteerde pilotgemeenten. Ook deze gemeenten zijn in het programma belangrijke spelers.

Het ministerie van VROM/Wonen, Wijken en Integratie (nu ministerie van Binnenlandse Zaken) heeft Research voor Beleid gevraagd het MKP te evalueren. Op verzoek van het ministerie vond evaluatie plaats op twee momenten: tussentijds aan het begin van 2010 en na afloop van het programma, begin 2011. In dit rapport wordt verslag gedaan van de eindevaluatie.

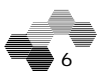
Ten behoeve van deze evaluatie zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van veel betrokken partijen: migrantenkoepels, lokale en regionale migrantenorganisaties, ondersteuningspartijen, gemeenten en professionele partijen betrokken bij de aanpak van eergerelateerd geweld. Wij willen iedereen, in het bijzonder de vrijwilligers, hartelijk danken voor hun medewerking.

Jaap Wils en Judith Zweers



Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusies	7
Deel 1: Het programma en de resultaten	19
1 Inleiding	21
1.1 Achtergrond van het meerjaren kaderprogramma	21
1.2 Evaluatie van het programma	22
1.3 Onderzoeksvragen en –opzet van de eindevaluatie	22
2 Het Meerjaren kaderprogramma ‘Aan de goede kant van de eer’	25
2.1 De opzet van het programma	25
2.1.1 De totstandkoming	25
2.1.2 Een “programma van doen”: programma als instrument	26
2.1.3 Doelstellingen en resultaatsgebieden	26
2.1.4 Beoogde inrichting en werking van het programma	28
2.2 Overige projecten	31
2.3 Enkele algemene opmerkingen over het uitvoeringsproces	32
2.3.1 Programmasturing	32
2.3.2 Vertragingen in het uitvoeringsproces	33
3 Zelfredzaamheid, mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven	35
3.1 De resultaten én het proces	35
3.2 Het proces	35
3.3 De resultaten	40
4 Contact en samenwerking	47
4.1 Doelstellingen en resultaatsgebieden	47
4.2 Stand van zaken	48
4.3 De uitvoering	50
4.4 Resultaten: zijn de doelstellingen behaald?	56
Deel 2: De migrantenkoepels	57
Deel 3: De gemeenten	81
Bijlage 1 Analyse kader onderzoek: het evaluatie-model	111
Bijlage 2 Management Summary Vervolgmeting ‘Aan de goede kant van de eer’: Actieweken	115
Bijlage 3 Lijst met geïnterviewde personen	121



Samenvatting en conclusies

A. Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' (MKP)

Achtergrond van het programma

Sinds 2006 werken de Ministeries van Justitie, VWS en VROM/DG Wonen, Wijken en Integratie (nu Ministerie van Binnenlandse Zaken) samen in een interdepartementaal programma dat tot doel heeft het aantal slachtoffers van eengerelateerd geweld terug te brengen. Dit landelijke programma richt zich op het verbeteren van de thema's maatschappelijke preventie, bescherming, strafrechtelijke aanpak en bestuur.

Ten behoeve van de maatschappelijke preventie heeft WWI met drie landelijke migrantenkoepels en één regionale migrantenkoepel een programma ontwikkeld en uitgevoerd met als doel de weerbaarheid en (zelf)redzaamheid onder potentiële risicogroepen te verhogen. Het gaat om de volgende landelijke koepels:

- Inspraakorgaan Turken (IOT)
- Samenwerking met Marokkaanse Nederlanders (SMN)
- Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON)

Daarnaast ondersteunde Samenwerkende Turkse Organisaties Overijssel (STO) zogeheten HEG-netwerken, een ondersteuning die later in het programma werd overgenomen door Forum, Centrum voor Multiculturele Ontwikkeling.

Doelstellingen en structuur van het programma

Het programma diende de volgende kwantitatieve doelstellingen te behalen:

Kwantitatieve doelstellingen MKP:

- in 10 gemeenten werken achterbanorganisaties samen met relevante instellingen
- 500 achterbanorganisaties zijn bekend met aanpak en rollen van betrokken partijen
- 50.000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met de aanpak en rollen van betrokken partijen
- 5000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met alternatieven, 500 hiervan kunnen alternatieven toepassen.

Deze doelstellingen dienden als volgt gerealiseerd te worden. De koepelorganisaties maken eengerelateerd geweld bespreekbaar in hun achterban. Ze geven informatie over handelingsperspectieven bij (dreiging van) eengerelateerd geweld en over hulpverleningsinstanties zoals de politie en de vrouwenopvang. Daarnaast reiken zij gedrags- en handelingsalternatieven aan, met als doel een mentaliteits- en gedragsverandering tot stand te brengen. De koepels ontwikkelen op basis van hun ervaringen een methodiek die breed toepasbaar is.

De helft van deze voorlichtingsactiviteiten vindt plaats in 10 pilotgemeenten. Het gaat om 3 al eerder geselecteerde bestuurlijke pilots, en 7 gemeenten waarmee WWI afspraken maakt over het tot stand brengen van contact en samenwerking tussen lokale migrantenorganisaties en professionele hulpinstanties. Migranten in deze gemeenten worden dan niet alleen voorgelicht door de koepels, maar worden ook in contact gebracht met de hulpinstanties, waardoor onderling vertrouwen en meldingsbereidheid kunnen groeien.

Er is gekozen voor een programmaconstructie. Dit betekent dat van tevoren heldere doelen worden vastgesteld, maar dat de wijze waarop de doelen worden behaald nog min of meer open ligt.

Op pagina 17 is een overzicht opgenomen van de structuur van het programma.

Evaluatie

Het MKP startte in 2007 en liep tot eind 2010. In opdracht van WWI is geëvalueerd welke resultaten aan het einde van de programmaperiode zijn geboekt, hoe het proces is verlopen, en wat de belangrijkste succesfactoren en knelpunten waren. Hiertoe zijn in totaal 63 betrokkenen geïnterviewd, waaronder projectleiders bij koepels en gemeenten, professionele hulpinstanties, ondersteuningspartijen, en vertegenwoordigers van migrantenorganisaties.

B. Samenvatting en conclusies

1. Zijn de doelstellingen behaald?

In onderstaand kader zijn de kwantitatieve resultaten weergegeven. Daaronder volgt een aantal conclusies over de doelstellingen en de resultaten.

Kwantitatieve resultaten MKP:

- in 10 gemeenten is samenwerking geïnitieerd.
- meer dan 367 achterbanorganisaties zijn bekend met aanpak en rollen van betrokken partijen
- ruim 10.676 personen uit gemeenschappen zijn direct (in bijeenkomsten) bereikt met informatie over de aanpak en rollen van betrokken partijen, ruim 133.000 personen zijn op indirecte wijze bereikt.
- ruim 5.195 personen uit gemeenschappen zijn bekend met alternatieven, 497 hiervan kunnen alternatieven toepassen.

■ **De doelstellingen waren ambitieus**

De doelstellingen zijn ambitieus te noemen, met name de doelstelling "50.000 personen (...) uit gemeenschappen zijn bekend met aanpak en rollen van betrokken partijen". De beoogde effecten in termen van een mentaliteits- en gedragsverandering zijn zeker ambitieus te noemen, en binnen het relatief korte bestek van het MKP weinig realistisch.

■ **Desondanks zijn veel mensen bereikt**

Hoewel de lat hoog is gelegd, concluderen wij dat veel is bereikt en dat het enthousiasme over datgene wat is bereikt, groot is. Met name wat betreft taboedoorbreking en zelfredzaamheid kunnen we spreken van een groot bereik.

■ **Hiertoe is een breed palet aan middelen ingezet**

Om een zo breed mogelijke groep te bereiken, zijn veel middelen ingezet, variërend van kleinschalige discussiebijeenkomsten, grootschalige voorlichtingsbijeenkomsten, voorlichting- en training over opvoeding tot artikelen in doelgroepgerichte kranten en tijdschriften, informatie op diverse websites, regionale televisie, foldermateriaal, sociale media als Facebook, Hyves en Twitter, en een special in Metro met jongeren als speciale doelgroep.

■ **Er is sprake van direct en indirect bereik**

Juist door deze veelheid aan middelen kon een grote groep worden bereikt. Tegelijkertijd betekent dit wel dat we direct bereik en indirect bereik van elkaar moeten scheiden. Op migranten die aan bijeenkomsten hebben deelgenomen (direct bereik) zal de impact van het MKP groter zijn geweest dan op migranten die een folder hebben gekregen. Als we al-

leen naar direct bereik kijken, liggen de aantallen uiteraard veel lager, en ver beneden de doelstellingen. Toch gaat het nog om een respectabel aantal.

■ **Het MKP heeft een impuls gegeven aan een bredere emancipatiebeweging**

De uiteindelijke impact van al deze activiteiten is moeilijk te meten. Toch zijn er indicaties dat het programma veel teweeg heeft gebracht. Bij in elk geval een deel van de achterbanorganisaties is het onderwerp goed geland en staat het thema blijvend op de agenda. Ook zijn er verzoeken gekomen van organisaties die aanvankelijk niet bij het MKP betrokken waren om aan de activiteiten deel te mogen nemen. Zij waren bijvoorbeeld niet betrokken omdat zij uit andere gemeenten dan de pilotgemeenten komen, of omdat zij geen achterban van de koepels zijn.

Bij een aantal gemeenschappen heeft het MKP bijgedragen aan een bredere emancipatiebeweging, waarin ook andere taboeonderwerpen bespreekbaar worden gemaakt, zoals homo-emancipatie, besnijdenis, gedwongen huwelijken, en incest.

■ **De impact verschilt wel per doelgroep**

Duidelijk is dat de verschillen in impact per gemeenschap groot zijn. De meer progressieve gemeenschappen zijn aanzienlijk verder dan de meer behoudende gemeenschappen, die toch het vóórkomen van eergelateerd geweld in de achterban nog vaak ontkennen.

■ **De bekendheid met professionele organisaties is toegenomen**

Op het gebied van zelfredzaamheid kan worden gezegd dat een aanzienlijke stap voorwaarts is gezet. Uit vergelijkingsonderzoek door Motivaction blijkt dat de bekendheid met de rollen van betrokken instanties (met name politie) onder migranten sterk is toegenomen.

■ **In de pilotgemeenten zijn eerste stappen tot samenwerking gezet**

De resultaten op de doelstelling 'contact en samenwerking' vallen tot dusverre tegen. Het beoogde doel van de samenwerking, via wederzijds contact vertrouwen bewerkstelligen, staat in de meeste gemeenten nog in de kinderschoenen.

2. Succesfactoren en knelpunten

Nu duidelijk is wat het programma tot dusverre heeft opgeleverd, gaan we in op het proces. Hoe is het programma verlopen: welke succesfactoren en welke knelpunten zijn we hierin tegengekomen? We maken onderscheid tussen succesfactoren en knelpunten op verschillende niveaus:

- overkoepelend programmaniveau
- taboedoorbreking en voorlichting
- contact en samenwerking in gemeenten

2.1. Overkoepelend programmaniveau

■ Flexibiliteit is een belangrijke succesfactor

De flexibiliteit die, door de keuze voor een programmatische aanpak in het programma is ingebouwd, is terug te vinden in de grote diversiteit in de aanpak (zowel bij de koepels en hun achterban, als bij gemeenten). Er is ruimte gecreëerd voor betrokkenen om de aanpak eigen invulling te geven. Deze vrijheid is een belangrijke succesfactor gebleken.

■ Grote inzet en betrokkenheid

Opvallend in het programma is de grote inzet en betrokkenheid van projectleiders en – medewerkers binnen het programma, zowel bij de koepels, als bij de HEG-netwerken, als bij achterbanorganisaties en bij een aantal gemeenten. Dit enthousiasme en deze inzet komen wij niet vaak tegen, en zijn zonder meer bijzonder te noemen.

■ Programmasturing: van intensief naar meer afstand

WWI was de opdrachtgever van het kaderprogramma. Tegelijkertijd is het ministerie, informeel, veel meer dan dat geweest. Met name in de eerste jaren heeft het ministerie een actieve rol op zich genomen in het mede vorm geven van het programma. Er is veelvuldig informeel contact geweest tussen het ministerie en de vertegenwoordigers van de koepelorganisaties, de ondersteunende partijen en de ambtelijke vertegenwoordigers bij gemeenten. Het ministerie adviseerde en stuurde waar dat nodig werd geacht. Na vertrek van de toenmalige programmaleider bij het ministerie, was sprake van diverse wisselingen in de programmasturing. Ook nam het ministerie (bewust) meer afstand van de uitvoering. Hoewel sommige partijen de interne wisselingen als hinderlijk hebben ervaren, hebben wij de indruk dat het nemen van enige afstand het programma goed heeft gedaan. Hierdoor kregen betrokken partijen meer ruimte om hun aanpak beter op specifieke omstandigheden aan te laten sluiten.

■ Een complex programma met veel risico's op vertraging

Het MKP is zonder meer een complex programma te noemen. Het kent veel partijen (koepelorganisaties, regionale organisaties en federaties, lokale zelforganisaties, gemeenten, extern aangetrokken projectleiders, diverse ondersteuningspartijen, en professionele organisaties betrokken bij eengerelateerd geweld). Al deze partijen hebben een eigen rol en verantwoordelijkheid in het programma, en moeten hierin samenwerken met andere partijen. Een dergelijk programma waarin alles met alles samen hangt, loopt veel risico op vertraging, waarbij vertraging op één terrein vaak doorwerkt op meerdere andere terreinen.

■ Onduidelijke kaders leiden tot verschillen in verwachtingen

Om een complex programma goed te laten verlopen, zijn heldere kaders en afspraken onontbeerlijk. Niet alleen dienen heldere afspraken te worden gemaakt met alle partijen afzonderlijk; ook moeten alle partijen op de hoogte zijn van elkaars rollen en verantwoordelijkheden in het programma. Bij het MKP ontbrak het hier nog wel eens aan. Zo bleef de wijze waarop het MKP *in zijn geheel* zou moeten werken, lange tijd onduidelijk voor de deelnemende gemeenten. Onduidelijkheden over elkaars rollen kan leiden tot uiteenlopende verwachtingen. Gemeenten en koepels hadden verschillende verwachtingen over hun eigen rollen en die van de ander.

■ Ook de realiteit blijkt complex en veelzijdig

Gaandeweg het programma is duidelijk geworden dat niet alleen het programma, maar ook de context waarin het opereert, complex en veelzijdig is. Er blijken diverse wegen naar Rome, en juist een combinatie van verschillende wegen biedt soms het beste resultaat. Hoewel in het programma bewust een grote mate van vrijheid was ingebouwd, was tegelijkertijd sprake van een aantal beperkingen en 'keurslijven' die onvoldoende rekening hielden met deze realiteit. Deels hadden deze te maken met een aantal aannames (zie hieronder). Zo dienden de gemeenten aanvankelijk alleen contact te zoeken met achterban van de koepels, en werden zij geacht samenwerking volgens een nogal theoretisch stappenplan te realiseren. Beide vereisten konden tijdig worden losgelaten.

■ Vraagtekens bij een aantal aannames in het programma

Wij hebben de indruk dat het programma een structurele weeffout bevatte. De werking van het programma is gebaseerd op een aantal aannames, waar op zijn minst vraagtekens bij gezet kunnen worden. Het gaat om de volgende aannames:

- De meeste migranten in de pilotgemeenten zijn georganiseerd in zelforganisaties;
- deze zelforganisaties vallen onder de deelnemende landelijke koepels;
- de gemeenten hebben met de doelgroepen in de gemeente (vrijwel) geen contact en weten ze ook niet te vinden.

Het is duidelijk dat deze insteek voor samenwerking via de koepels onvoldoende heeft gewerkt. Daarbij is ons opgevallen dat de koepels een rooskleuriger beeld hebben van hun achterban in de pilotgemeenten dan de gemeenten hiervan hebben, en dat de gemeenten een rooskleuriger beeld hebben van de contacten die zij – en/of welzijnsorganisaties in de gemeente – hebben met migranten in de eigen gemeente dan de koepels hiervan hebben.

■ De twee pijlers afzonderlijk hebben resultaat gehad

Zoals in de volgende paragraaf naar voren komt, heeft het programma goede resultaten geboekt. De koepels hebben veel activiteiten uitgevoerd en hebben veel achterban weten te bereiken. De meeste gemeenten hebben samenwerking tussen gemeente/professionele organisaties en migrantenorganisaties geïnitieerd.

■ Maar de pijlers hebben beperkt tot wederzijdse versterking geleid

Met name de resultaten van de samenwerking in gemeenten blijven echter achter. Deels is dit te wijten aan de late selectie van de gemeenten. Duidelijk is echter dat dit voor een groot deel ook heeft te maken met het niet of nauwelijks samen komen en onderling versterken van de activiteiten van de koepels in hun achterban enerzijds en de samenwerkingsactiviteiten van de gemeenten anderzijds. Ons is opgevallen dat de percepties van betrokken partijen over de redenen hiervan sterk uiteen lopen. Elementen die volgens ons hierbij een rol spelen, zijn:

- onjuiste aannames (zoals hierboven beschreven)
- uiteenlopende verwachtingen over rollen en verantwoordelijkheden door te vage kaders
- slechte communicatie tussen partijen.

2.2. Taboedoorbreking en voorlichting

Naast de meer overkoepelende knelpunten en succesfactoren die voor het gehele programma gelden, zijn er op koepel-, organisatie-, of gemeenteniveau succesfactoren en knelpunten te destilleren die specifiek zijn voor het bespreekbaar maken van eengerelateerd geweld, en het op gang brengen van een mentaliteits- en gedragsverandering.

■ **Maatwerk: verschillen in aanpak**

In de voorgaande paragraaf is flexibiliteit in het programma een belangrijke succesfactor genoemd. Deze flexibiliteit bood de nodige ruimte aan verschillende aanpakken. Elke koepel, elke migrantenorganisatie en elke gemeente heeft een eigen aanpak gekozen die het beste aansluit op de doelgroep en de lokale situatie. In de kaders hieronder zijn de belangrijkste aanpakken, en de verschillen hierin, kort aangeduid.

Migranten zijn bereikt op uiteenlopende wijzen:

- Via besturen van migrantenorganisaties en moskeeën. De drie landelijke koepels hebben op deze wijze gewerkt, en sommige gemeenten hebben gemeentelijke subsidies gekoppeld aan de deelname aan een migrantenplatform.
- Via vindplaatsen van migranten (vrouw- en kindcentra, buurthuizen, etc).
- Via sleutelpersonen (netwerkmethode).
- Via vertrouwenspersonen/bemiddelaars in wijken.

De insteek van bijeenkomsten verschilde:

- Wel of niet benoemen van het onderwerp (bijvoorbeeld 'huiselijke vrede' ipv eengerelateerd geweld).
- Opvoeding als vertrekpunt nemen (de basis voor eengerelateerd geweld wordt vaak al in de opvoeding gelegd).
- Religie als vertrekpunt nemen (wat zeggen de religieuze teksten over eengerelateerd geweld?).
- Vrouwen en mannen samen aan bijeenkomsten deel laten nemen of apart.

■ **Verskillende benaderingen vullen elkaar aan**

Binnen het MKP was het niet alleen van belang dat elke organisatie de vrijheid kreeg de meest effectieve aanpak te kiezen, maar vooral ook dát er verschillende aanpakken werden gekozen. Juist de verschillende benaderingen konden elkaar goed aanvullen, denk bijvoorbeeld aan een 'top down'-benadering (via besturen van organisaties) en een 'bottom-up'-benadering via zogeheten vindplaatsen in een wijk, en de inzet van vertrouwenspersonen. Een goede combinatie van benaderingen kan er zorg voor dragen dat de boodschap aankomt bij een zo breed mogelijke groep.

■ **Er zijn knelpunten in de wijze waarop migranten op lokaal niveau zijn georganiseerd**

Naast de hierboven genoemde successen zijn ook knelpunten aan te wijzen op het niveau van voorlichting aan migrantenorganisaties.

Knelpunten op lokaal niveau:

- Veel migranten zijn niet georganiseerd in zelforganisaties (een aanpak die louter gericht is op organisaties, zal een belangrijk deel van de migranten dus niet bereiken)
- Zelforganisaties zijn vaak weinig professioneel en soms instabiel
- In sommige groepen is eengerelateerd geweld minder herkenbaar, en daarmee ook moeilijker bespreekbaar
- Inzet voor het MKP vergt veel van vrijwilligers, zowel in tijd (alles moet naast de full time baan in de avond- en weekenduren) als wat betreft durf (vrijwilligers steken hun nek uit en lopen risico's wanneer zij gevoelige onderwerpen op de agenda zetten)
- Vrijwilligers voelen zich niet voldoende erkend/gewaardeerd

2.3. Samenwerking met gemeenten

Enkele al eerder genoemde programmabrede factoren zijn ook van invloed geweest op het verloop van het programmaonderdeel 'contact en samenwerking in gemeenten'. We voegen hier nog een paar belangrijke knelpunten en succesfactoren aan toe die specifiek zijn voor de samenwerking tussen migranten en gemeenten.

Belangrijkste specifieke knelpunten bij de samenwerking in gemeenten:

- Binnen gemeenten is soms onvoldoende samenwerking tussen verschillende betrokken afdelingen (integratie en huiselijk- en eengerelateerd geweld).
- De gemeenten hebben weinig zicht op activiteiten die de koepels in de gemeenten hebben ontplooid.
- Samenwerking en communicatie tussen professionals (gemeentelijke instanties) en migranten (lokale vrijwilligers en landelijke koepels) verloopt soms moeizaam.
- Ook wanneer vertrouwen tussen migranten en professionals is gegroeid, blijft melden van eengerelateerd geweld lastig. Vertrouwen is vaak wel gegroeid bij vertegenwoordigers van migrantenorganisaties, maar zij zijn bang hun positie binnen de gemeenschap te verliezen.
- Borging van de geïnitieerde samenwerking is een belangrijk aandachtspunt, waar gemeenten zich van bewust zijn. Wel wordt borging in verschillende gemeenten op uiteenlopende wijzen geïnterpreteerd.

Belangrijkste specifieke succesfactoren bij de samenwerking in gemeenten:

- Gemeenten maken gebruik maken van bestaande lokale contacten met migranten in de gemeente (gemeentelijke contacten en/of contacten van welzijnsorganisaties)
- Gemeenten betrekken migranten vanaf het begin bij hun project.
- Wantrouwen tussen professionele instanties en migranten kan worden weggenomen als sprake is van geregeld fysiek contact tussen migranten en professionele instanties
- Naast primaire professionals (politie, vrouwenopvang), kunnen ook secundaire professionals (leraren, huisartsen, etc.) kunnen worden betrokken bij preventie van eengerelateerd geweld.

3. Conclusies over de werking van het programma

Als we naar de knelpunten en succesfactoren op de drie niveaus kijken, vallen de volgende kernelementen op.

- **De keuze voor een programma is een goede keuze geweest**

De complexiteit van het onderwerp en de veelzijdigheid van doelgroepen en lokale contexten vraagt om de nodige flexibiliteit. Met de keuze van een meerjarenprogramma als instrument hebben de verschillende partijen de ruimte gekregen een eigen, optimale aanpak te ontwikkelen en bij te stellen gedurende het programma. Dit is een belangrijke succesfactor in het MKP geweest.

- **Flexibiliteit vraagt echter wel om heldere kaders**

Dit laat onverlet dat wel sprake moet zijn van duidelijke kaders waarbinnen het programma vorm krijgt. Juist in een programma waarin veel verschillende partijen moeten samenwerken, is het belangrijk dat voor iedere partij duidelijk is wat de kaders zijn, en welke rollen en verantwoordelijkheden elke partij in het geheel heeft.

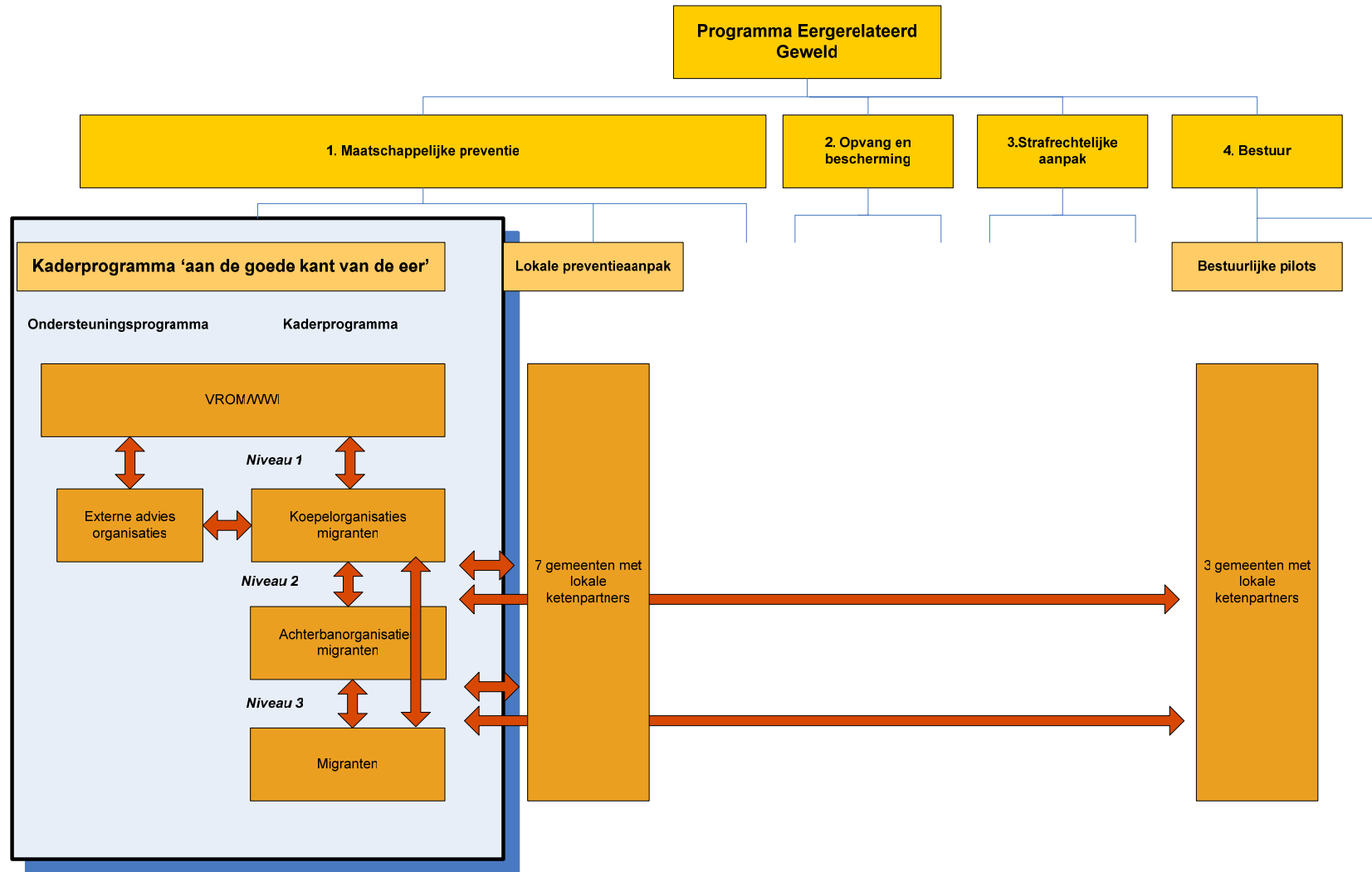
- **Werking van het programma deels gebaseerd op onjuiste aannames**

De werking van het programma was gebaseerd op een aantal aannames waarvan wij sterk de indruk hebben dat ze maar ten dele juist zijn. Het betreft de aannames dat gemeenten geen contacten hebben met migranten in hun gemeenten, dat migranten zich altijd in organisatieverband hebben georganiseerd en dat landelijke migrantenkoepels in alle gemeenten een uitgebreid netwerk van achterbanorganisaties hebben.

- **Op uitvoeringsniveau speelt communicatie een cruciale rol**

In een programma waarin zoveel partijen een rol hebben, en waarin het draait om samenwerking tussen deze partijen, speelt communicatie een cruciale rol. Gedurende het gehele programma blijkt in vrijwel alle onderdelen en op alle niveaus communicatie een van de grootste knelpunten te zijn geweest. Deels heeft dit te maken met verschillen in werkculturen, deels met gevoeligheden die terug zijn te voeren op gevoelens van onderwaardering, en deels op onvoldoende zelfreflectie op het eigen aandeel in miscommunicatie door alle partijen. Achteraf bezien had, vanaf het begin, communicatie tussen partijen een prominenter aandachtspunt moeten zijn.

Het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer'



Deel 1: Het programma en de resultaten

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van het meerjaren kaderprogramma

Ten behoeve van de aanpak van eengerelateerd geweld is in 2006 op rijksniveau gestart met een interdepartementaal programma waarin onder meer de Ministeries van Justitie, VWS en VROM/DG (nu Ministerie van Binnenlandse Zaken) Wonen, Wijken en Integratie (WWI) samenwerken. Het programma heeft tot doel het aantal slachtoffers van eengerelateerd geweld terug te brengen. Hierbij wordt een brede definitie van eengerelateerd geweld gehanteerd:

Eengerelateerd geweld is elke vorm van geestelijke of lichamelijk geweld vanuit een collectieve mentaliteit in reactie op een (dreiging van) schending van de eer van een man of vrouw en daarmee van zijn of haar familie waarvan de buitenwereld op de hoogte is of dreigt te raken.¹

Dit landelijke programma bestaat uit diverse maatregelen die zowel gericht zijn op het verbeteren van de aanpak, als op mentaliteits- en gedragsveranderingen binnen de doelgroepen. De maatregelen zijn ondergebracht in één of meer van de volgende vier thema's:

- maatschappelijke preventie
- bescherming
- strafrechtelijke aanpak
- bestuur

Het thema maatschappelijke preventie heeft tot doel de weerbaarheid en (zelf)redzaamheid onder potentiële risicogroepen te verhogen. Het gaat in de eerste plaats om een mentaliteits- en gedragsverandering binnen de risicogroepen en het weerbaar maken van (potentiële) slachtoffers. Voorlichting is een tweede belangrijk aspect binnen dit thema. Binnen het thema maatschappelijke preventie zijn drie lijnen te onderscheiden. Eén daarvan is het Meerjaren kaderprogramma "Aan de goede kant van de eer".

Bij de uitvoering van het Meerjaren kaderprogramma (MKP) was voorzien in een centrale rol voor vier koepelorganisaties.² Het ging om drie landelijke koepels die in het Landelijk Overleg Minderheden als officieel gesprekspartner fungeren voor de Nederlandse overheid: het Inspraak Orgaan Turken (IOT), het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN), en Vluchtelingen Organisaties Nederland (VON). Daarnaast was op regionaal niveau de Samenwerkende Turkse Organisaties in Overijssel (STO) actief.

¹ Ferwerda, H.B., van Leiden, I. *Eerwraak of eengerelateerd geweld? Naar een werkdefinitie*. Advies en Onderzoeksgroep Beke, 2005.

² Voor de leesbaarheid van dit rapport spreken we van 'koepelorganisaties' hoewel niet alle organisaties waar het om gaat formeel een koepelstructuur kennen. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de organisatiestructuren van de deelnemende partijen.

1.2 Evaluatie van het programma

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) heeft de Tweede Kamer toegezegd het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' te laten evalueren. Op verzoek van WWI vindt evaluatie plaats op twee momenten: tussentijds aan het begin van 2010 en na afloop van het programma, begin 2011.

Tussenevaluatie

De tussenevaluatie had vooral het karakter van een procesevaluatie. Gekeken werd naar de mate van invulling van gemaakte afspraken, naar de stand van zaken bij de uitvoering van activiteiten, naar de mate waarin de ontplooiende activiteiten aansluiten op de doelstellingen en of hiermee aannemelijk wordt dat de doelstellingen bereikt kunnen worden.

Eindevaluatie

Dit rapport betreft de eindevaluatie. Hierin wordt (vooral) gekeken naar de resultaten en effecten van het kaderprogramma. Dit betekent dat *opbrengsten* van de afspraken en activiteiten in kaart worden gebracht. Daarbij is aandacht voor de factoren die bepalend zijn voor de effectiviteit van het programma: de succes- en faalfactoren.

Het behalen van de doelstellingen van het programma en het nakomen van afspraken zijn dus weliswaar belangrijke graadmeters bij de eindevaluatie van het programma, maar zeker niet alles bepalend. Zo moet rekening worden gehouden met de complexiteit van het programma, waarin veel verschillende actoren betrokken zijn en dat zich bovendien begeeft op een gevoelig terrein. Mentaliteits- en gedragsverandering zijn geen eenvoudig te realiseren zaken: ook dat moet worden erkend. In de eindevaluatie worden kwantitatieve resultaten daarom geplaatst tegen de achtergrond van het gehele proces. In bijlage 1 zijn een uitgebreider analysekader en evaluatiemodel opgenomen.

1.3 Onderzoeksvragen en –opzet van de eindevaluatie

Onderzoeksvragen

Voor de eindevaluatie zijn de onderstaande onderzoeksvragen opgesteld.

Uitvoering

1. Welke activiteiten zijn uiteindelijk binnen het Kaderprogramma uitgevoerd om migranten en migrantenorganisaties te bereiken?
2. Zijn er afspraken gemaakt in de betrokken gemeenten over samenwerking?
3. Zijn er in de uiteindelijke uitvoering bijstellingen doorgevoerd? Wat zijn hiervoor de verklaringen?

Resultaten

4. Wat zijn de resultaten in aantal bereikte migrantenorganisaties en migranten?
 - Welke activiteiten of instrumenten hebben goede resultaten geboekt en welke niet?
5. Zijn in alle 10 gemeenten afspraken over samenwerking tot stand gekomen?¹
 - Welke vorm hebben deze afspraken formeel gekregen?
 - Welke rol hebben migrantenorganisaties binnen deze afspraken gekregen?
6. Zijn met de bereikte resultaten ook de kwantitatieve doelstellingen gehaald?

Effecten

7. Wat heeft het programma bij de doelgroep teweeggebracht?
 - Zijn er indicaties dat het Kaderprogramma bijdraagt aan het vergroten van zelfredzaamheid en een mentaliteits- en gedragsverandering bij de doelgroep?
 - Zijn er andere effecten van het programma zichtbaar?
8. Hebben de samenwerkingsafspraken bij migrantenorganisaties geleid tot verbetering van het contact en daadwerkelijk verbeterde samenwerking?
 - Hebben de gemaakte samenwerkingsafspraken ook invloed gehad op de effecten van het programma onder de doelgroep?
9. Zijn de geconstateerde effecten duurzaam van karakter? Voor welke doelstellingen wel en voor welke niet?

Effectiviteit

10. Wat zijn de verklarende factoren voor het wel of niet bereiken van de gewenste resultaten en effecten?
 - Wat zijn succes-/faalfactoren bij de aanpak, activiteiten, instrumenten en samenwerking
 - Wat zijn hiervoor verklaringen?
11. Welke succesfactoren verdienen navolging of kunnen blijvend ingezet worden?
12. Welke faalfactoren dienen bij voortzetting van activiteiten te worden vermeden?

Overkoepelend

13. Wat kan op grond van het bovenstaande worden geconcludeerd over de uitvoering en de bereikte resultaten en effecten?
14. Zijn er vervolgstappen op het programma noodzakelijk om de bereikte resultaten vast te houden of te vergroten? Op welke aspecten, voor wie en met welke instrumenten?

¹ Aangezien 3 van de 10 gemeenten die zijn geselecteerd bestuurlijke pilots betreffen die aansturen krijgen vanuit Justitie, hebben wij later de opdracht gekregen alleen de samenwerking in de 7 andere pilots te onderzoeken.

Aanpak van de eindevaluatie

Bij de eindevaluatie hebben de resultaten van een eerder uitgevoerde tussenevaluatie als uitgangspunt gediend.¹

Daarna zijn de volgende activiteiten uitgevoerd.

Fase	Activiteiten
1. Desk research	<ul style="list-style-type: none">▪ Verslagen▪ Eindrapportages▪ Marsroutes▪ Plannen van aanpak▪ Convenanten
2. Persoonlijke interviews direct betrokkenen op landelijk niveau	<ul style="list-style-type: none">▪ Ministerie van BZK/WWI▪ Drie migrantenkoepels▪ Forum/HEG▪ Ondersteuningsprogramma (Radar Advies en Transcity)
3. Persoonlijke interviews in 7 gemeenten	<ul style="list-style-type: none">▪ Betrokken beleidsambtenaren▪ Projectleiders▪ Projectmedewerkers▪ Professionele hulpinstanties
4. Telefonische en persoonlijke interviews met trainers en federaties op landelijke niveau en met zelforganisaties in gemeenten	<ul style="list-style-type: none">▪ Turkse federaties▪ Marokkaanse trainers▪ HEG-netwerken▪ Achterbanorganisaties in de pilotgemeenten (één in een bestuurlijke pilot)
5. Analyse en rapportage	

Bijlage 3 bevat een overzicht van personen die voor deze eindevaluatie zijn geïnterviewd.

¹ Zweers, J. et al, Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer', Tussenevaluatie, een onderzoek in opdracht van Ministerie van VROM/WWI, Research voor Beleid, 15 juni 2010.

2 Het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer'

Dit hoofdstuk geeft in het kort een beeld van het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer'. Eerst wordt ingegaan op de opzet van het programma (de totstandkoming, doelstellingen, resultaatsgebieden, de beoogde inrichting en werking van het programma). Binnen het kader van het MKP is ook een aantal projecten uitgevoerd die zich richtten op deelaspecten, zoals een scholenaanpak en ontwikkeling van voorlichtingsmateriaal. Deze projecten maken geen onderdeel uit van deze eindevaluatie, maar worden voor de volledigheid in paragraaf 2.2 kort genoemd.

In paragraaf 2.3 ten slotte, nemen we een eerste voorschot op de bevindingen. We lichten enkele algemene aspecten uit over het uitvoeringsproces.

2.1 De opzet van het programma

2.1.1 De totstandkoming

Het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' is officieel van start gegaan in oktober 2007, als onderdeel van het kabinetbrede beleidsprogramma Eergerelateerd Geweld dat in 2006 startte. Het programma kent echter een langere geschiedenis.

Deze geschiedenis gaat terug tot 2004. In dat jaar en de hierna volgende jaren vond een reeks eermoorden plaats, wat leidde tot diverse kamervragen. De toenmalige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf te kennen hier iets aan te willen doen. Tegelijkertijd stuurden enkele landelijke migrantenkoepels een gezamenlijke brief aan de minister waarin zij stelden zich medeverantwoordelijk te voelen en graag iets te willen ondernemen. Er volgde een periode van veel direct contact en overleg tussen de minister, betrokken professionele instanties, en migrantenkoepels.

In 2005 werd een tijdelijke stimuleringsregeling (tot in 2006) voor voorlichtingsactiviteiten onder migranten ingesteld. IOT, SMN, VON, STO en nog enkele andere koepelorganisaties voerden met hulp van deze regeling diverse voorlichtingsactiviteiten in hun achterban uit.¹ Deze toch vooral op zichzelf staande voorlichtingsactiviteiten leidden echter tot twijfels bij de koepels over de effecten ervan. Tegelijkertijd ontstonden in deze periode de eerste ideeën voor een gezamenlijk op te stellen handelingsprotocol en voor een focus van activiteiten in een beperkt aantal gemeenten.

De twijfels en de nieuw opgedane inzichten leidden tot het zoeken naar een nieuwe, betere aanpak. Het Ministerie voor WWI organiseerde een serie informele overleggen en brainstormsessies met de migrantenorganisaties die gebruik hadden gemaakt van de tijdelijke stimuleringsregeling. Er werd gezocht naar een manier waarop het onderwerp gedurende

¹ Waarbij overigens vermeld moet worden dat diverse koepelorganisaties al vele jaren eerder voorlichtingsactiviteiten over eergerelateerd geweld in hun achterban hadden lopen.

meerdere jaren en structureler aangepakt zou kunnen worden. Daarbij zou een omslag gemaakt moeten worden van het vooral 'bespreekbaar maken' van eengerelateerd geweld naar gedragsverandering en attitude. De contouren voor een meerjarenprogramma tekenen zich af.

Een aantal koepelorganisaties haakte tijdens dit proces af omdat zij meenden een dergelijk programma niet waar te kunnen maken. Voor de overgebleven koepels VON, IOT, SMN en STO droegen de sessies bij aan een gedeeld beeld van doel en invulling van het nieuw op te zetten kaderprogramma. In het voorjaar van 2007 werd dit informele proces voortgezet in een formeler afstemmingstraject. In het najaar van 2007 werden de door de koepels ingediende plannen goedgekeurd. Het programma kreeg een looptijd van drie jaar: van oktober 2007 tot oktober 2010.

Uit het geschetste beeld van de totstandkoming van het MKP is op te maken dat het programma mede is opgezet en ontwikkeld door de koepelorganisaties zelf. Het ministerie speelde een belangrijke rol in het faciliteren van brainstormsessies en consolideerde besproken lijnen en ideeën en verankerde deze in concrete doelstellingen en kaders voor een gezamenlijke aanpak. Dit laatste was ook een vereiste gezien de bestuurlijke en programmatiese context van de aanpak van eengerelateerd geweld op landelijk niveau.

2.1.2 Een "programma van doen": programma als instrument

Voor het MKP is bewust gekozen voor een programmaconstructie. De focus van een programma is het realiseren van vooraf gestelde doelen. De wijze waarop dit gebeurt, is flexibel en kan gedurende het programma aangepast worden. Deze flexibiliteit is terug te vinden in de grote diversiteit in de aanpak (zowel bij de koepels en hun achterban, als bij gemeenten). Er is ruimte gecreëerd voor betrokkenen om de aanpak eigen invulling te geven.

Ook werd het programma bij aanvang beschreven als "vooral een programma van doen". In de brief die de minister voor WWI bij aanvang van het MKP aan de Tweede Kamer stuurde, is te lezen dat het programma draait om vertrouwen en samenwerking, wat verloopt via contact tussen mensen: "Mentaliteitsverandering wordt ook niet gerealiseerd via papier".¹

2.1.3 Doelstellingen en resultaatsgebieden

Het MKP beoogt de weerbaarheid van leden uit migrantengemeenschappen bij eengerelateerd geweld te verhogen en samenwerking tussen migrantengemeenschappen en professionele instellingen² tot stand te brengen. Hiermee draagt het bij aan de volgende doelstellingen van het interdepartementale programma:

- Slachtoffers en risicogemeenschappen zijn weerbaar bij eengerelateerd geweld
- Instellingen werken met gemeenschappen samen.

¹ Brief Nr. 21 van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over Eengerelateerd geweld (30.388).

² In dit rapport gebruiken we de termen "professionele instellingen" en "professionele ketenpartners" door elkaar. We doelen hiermee op de belangrijkste *professionele* partijen die betrokken zijn bij casussen van eengerelateerd geweld, zoals de politie en de vrouwenopvang.

Het MKP richt zich op:

- Het verbeteren van contacten en samenwerking vanuit minderhedengemeenschappen met bij de aanpak betrokken instanties
- Het verhogen van (zelf)redzaamheid van personen uit gemeenschappen waar eerdergerelateerd geweld zich traditioneel voordoet
- Het bevorderen van mentaliteits- en gedragsverandering.¹

Kwantitatieve doelstellingen

De hierboven genoemde brede doelstellingen zijn geconcretiseerd in vier kwantitatieve doelstellingen²:

- in 10 gemeenten werken achterbanorganisaties samen met relevante instellingen
- 500 achterbanorganisaties zijn bekend met aanpak en rollen van betrokken partijen
- 50.000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met de aanpak en rollen van betrokken partijen
- 5000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met alternatieven, 500 hiervan kunnen alternatieven toepassen.

Aan elke deelnemende koepel is gevraagd de eigen bijdrage aan deze doelstellingen te formuleren. Iedere koepel heeft in het eigen projectvoorstel aangegeven welke bijdrage het per doelstelling levert. De koepels worden in hun activiteiten ondersteund door twee adviesorganisaties, die tevens een eigen bijdrage aan het behalen van de doelstellingen moeten leveren.

Resultaatsgebieden

Aanvullend aan deze doelstellingen zijn voor het kaderprogramma vier resultaatsgebieden benoemd:

1. Contact en samenwerking

Een goede aanpak van eerdergerelateerd geweld vereist samenwerking tussen migrantenorganisaties enerzijds en hulp- en dienstverlenende instellingen, zoals politie en de vrouwenopvang, anderzijds. In het Meerjaren kaderprogramma wordt ingezet op samenwerking in 10 geselecteerde gemeenten. Dit resultaatsgebied moet in elk geval het volgende product opleveren.

- Een beschrijving van de samenwerkingsvorm in elk van de 10 geselecteerde gemeenten.

2. Implementatie handelingsprotocol

IOT, SMN en VON hebben een gezamenlijk handelingsprotocol opgesteld. Dit protocol bevat een gedeelde definitie van eerdergerelateerd geweld en een korte beschrijving van een integrale aanpak van de problematiek. Ten slotte zijn in het handelingsprotocol handelingsrichtlijnen opgenomen waarin de taken en verantwoordelijkheden van minderhedenorganisaties worden benoemd.

¹ Brief Nr. 21 van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over Eerdergerelateerd geweld (30 388).

² Ter vergelijking: op 1 januari 2010 woonden in Nederland 384.000 Turkse migranten, 349.000 Marokkaanse migranten, 39.000 Afghaanse, 52.000 Irakese en 27.000 Somalische migranten (bron: Jaarrapportage Integratie, CBS)

Als belangrijke randvoorwaarde wordt in het protocol genoemd de wederkerigheid van inzet van minderhedenorganisaties en professionele instellingen.

Inzet is dit handelingsprotocol te laten ondertekenen door zoveel mogelijk achterbanorganisaties, waarmee het als instrument kan dienen voor informatieoverdracht en invulling van verantwoordelijkheid.

3. Zelfredzaamheid

Zelfredzame mensen zijn (potentiële) slachtoffers en hun directe omgeving die in geval van (tekenen van) huiselijk geweld de weg naar de juiste instanties weten te vinden. Dit betekent dat zij bekend moeten zijn met de aanpak van eerdergerelateerd geweld en met de verschillende instanties die hier een rol in spelen, zoals de politie en de vrouwenopvang. Dit resultaatgebied moet in elk geval leiden tot het volgende product.

- Een brochure "eerste kennismaking met gemeenschappen/eerste kennismaking met instellingen". Het gaat hier om een gezamenlijke landelijke brochure waar alle deelnemende koepelorganisaties een bijdrage aan dienen te leveren.

4. Gedragsalternatieven

Het programma moet tevens bijdragen aan mentaliteitsverandering en het kennis nemen van, en liefst ook toepassen, van gedragsalternatieven. Dit resultaatgebied moet in elk geval de volgende producten opleveren.

- Een werkmethoediek 'gedragsverandering'
- Een toolkit 'weerbaar bij eerdergerelateerd geweld' ten behoeve van lokale zelforganisaties ter ondersteuning van uit te voeren activiteiten.

2.1.4 Beoogde inrichting en werking van het programma

Het MKP is een gecompliceerd programma. Figuur 2.1 op pagina 30 laat zien welke partijen bij het programma betrokken zijn, hoe de onderlinge relaties liggen en op welke wijze het programma past binnen het interdepartementale Programma Eerdergerelateerd Geweld.

De bij het programma betrokken partijen

■ *Koepelorganisaties*

De hoofdrol in het MKP is weggelegd voor de vier deelnemende koepelorganisaties. Voor het bespreekbaar maken van eerdergerelateerd geweld, het voorlichten en aanreiken van gedragsalternatieven in hun achterban hanteren de koepels elk hun eigen werkwijze. De aanpak kan dus per koepel verschillen.

Tegelijkertijd mogen deze verschillen niet tot versnippering leiden en dient de boodschap stevig en breed bij de doelgroep over te komen. Het ministerie stuurt daarom op samenhang en samenwerking tussen de koepels. De koepels ontwikkelen gezamenlijke producten die ingezet kunnen worden bij trainingen en andere activiteiten. Ook betekent dit dat zij in de 10 geselecteerde gemeenten in gezamenlijkheid tot samenwerkingsafspraken komen.

Gedurende de uitvoering van het programma is een belangrijke wijziging opgetreden. STO heeft in 2009 vanwege bijzondere omstandigheden afgezien van verdere deelname. In de aanpak van STO stonden vier vrouwen-netwerken (HEG-netwerken) centraal. In de loop van 2010 werd Forum ingeschakeld om deze HEG-netwerken verder te ondersteunen.

- *Achterbanorganisaties en migranten*

Het gaat om landelijke, regionale en lokale organisaties die aangesloten zijn bij de migrantenkoepels, en de migranten die lid zijn van deze organisaties.

- *Landelijke ondersteuningsorganisaties*

De koepelorganisaties worden in hun voorlichtingsactiviteiten richting achterban en in hun samenwerking richting professionele organisaties in gemeenten ondersteund door een ondersteuningsprogramma. Dit programma wordt uitgevoerd door professionele adviesorganisaties: Motivaction, Transcity en Radar Advies. Radar ondersteunt de versterking van de onderlinge samenwerking tussen de koepelorganisaties (gezamenlijkheid), de samenwerking tussen de koepels en instanties op gemeentelijk niveau (samenwerking) en de ontwikkeling van eenduidige methodieken. Motivaction en Transcity zijn samen verantwoordelijk voor ondersteuning op communicatief terrein, waarbij Motivaction zich richt op onderzoek onder de doelgroepen van het programma en Transcity op basis hiervan een communicatiestrategie ontwikkelt. Na afloop verricht Motivaction een herhalingsonderzoek om de effecten hiervan te kunnen meten.

- *Gemeenten*

Belangrijk element in de uitvoering van het kaderprogramma is de focus op 10 gemeenten¹. Deze gemeenten hebben vooral een rol op het onderdeel samenwerking. Gemeenten zorgen door lokale beleidsvorming en afspraken over samenwerking voor de borging van de aanpak op lokaal niveau. Met zeven gemeenten zijn afspraken gemaakt over de realisatie van een lokale preventieaanpak. Deze zeven gemeenten zijn aangevuld met drie bestuurlijke pilots uit het spoor 'Bestuur' binnen het interdepartementale programma (dit zijn Rotterdam, Amsterdam en Almelo). De drie bestuurlijke pilots vallen onder het Ministerie van Justitie.

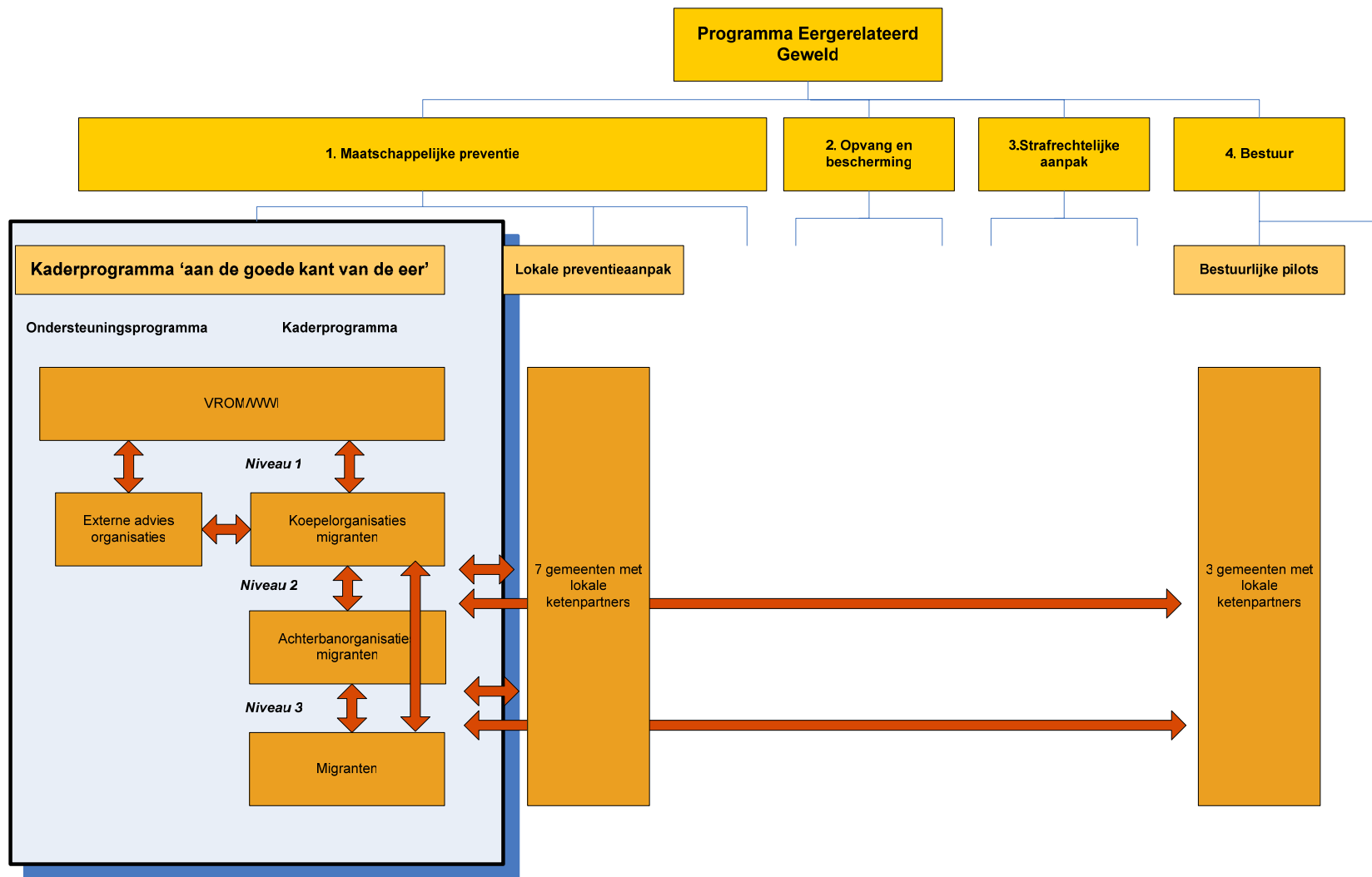
De werking van het programma op hoofdlijnen

De kerngedachte achter het MKP is dat drie landelijke migrantenkoepels en één regionale koepel die Turkse, Marokkaanse en Vluchtelingengemeenschappen in Nederland vertegenwoordigen, het onderwerp eengerelateerd geweld in hun achterban bespreekbaar maken, de zelfredzaamheid van hun achterban vergroten, en een mentaliteits- en gedragsveranderingsproces op gang brengen.

Deze voorlichtingsactiviteiten kunnen in het hele land plaats vinden. Teneinde een groter effect te bewerkstelligen, wordt ten minste de helft van de activiteiten georganiseerd in 10 hiertoe aangewezen gemeenten. Deze gemeenten ontvangen, via het gemeentefonds, budget om binnen de gemeente contact en samenwerking tot stand te brengen tussen de al voorgelichte achterbanorganisaties van de koepels in de gemeente en professionele hulpinstanties die betrokken zijn bij de aanpak van eengerelateerd geweld (preventie, signalering, melding en opvolging). De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de regievoering op de samenwerking. Deze samenwerking dient tot stand te komen door het vastleggen van afspraken hierover in een convenant dat door de betrokken partijen op lokaal niveau wordt ondertekend. De koepelorganisaties bereiden hun achterban in deze gemeenten voor op samenwerking en brengen deze in contact met de gemeente.

¹ Arnhem, Eindhoven, Deventer, Enschede, Hengelo, Den Haag, Delft, Amsterdam, Rotterdam en Almelo.

Figuur 2.1 Het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer'



Hoewel de koepels in principe hun eigen activiteiten volgens hun eigen methodiek uitvoeren, trekken zij richting gemeenten in gezamenlijkheid op. Ook werken zij samen in het ontwikkelen van voorlichtings- en trainingsmethodieken die vervolgens ook voor derden beschikbaar worden. Zoals in eerder in deze paragraaf al werd vermeld, worden zij hierin ondersteund door een ondersteuningsorganisatie (Radar).

In de loop van het MKP worden enkele actieweken georganiseerd die voor extra media-aandacht moeten zorgen. In deze actieweken vindt een concentratie van activiteiten plaats (symposia, ondertekening van convenanten in gemeenten, voorlichtingsactiviteiten) en wordt aandacht besteed aan het onderwerp in bredere media, opdat ook doelgroepen die niet tot de achterban van de koepels behoren, orden bereikt. Ook bij de ontwikkeling en uitvoering van deze actieweken zijn de partijen ondersteund (Motivaction en TransCity).

2.2 Overige projecten

Vanuit WWI is nog een aantal andere projecten ondersteund op het gebied van preventie van eengerelateerd geweld. Ze worden hier kort genoemd, maar maken verder geen onderdeel uit van deze evaluatie.

Scholenaanpak eengerelateerd geweld

De gemeenten Den Haag, Deventer, Hengelo/Enschede en Eindhoven (laatstgenoemde met eigen middelen) hebben in samenwerking met middelbaar en voortgezet onderwijs in hun gemeente een preventieve aanpak eengerelateerd geweld geïnitieerd. De gedachte hierachter is dat schoolpersoneel een belangrijke signalerende functie kan hebben. Concrete activiteiten richten zich bijvoorbeeld op bewustwording en deskundigheidsbevordering bij personeel, bespreken van het onderwerp in de klas, en afspraken over melding (bijvoorbeeld via een meldingsprotocol). Het project heeft tevens geresulteerd in een beleidsadvies over doorontwikkeling en borging van de scholenaanpak.

Project "Zwarte Tulp" van Stichting Verdwaalde gezichten

"Zwarte Tulp" is een educatief project voor middelbare scholieren over schadelijke tradities en eengerelateerd geweld. De methodiek maakt het onderwerp bespreekbaar onder jongeren, waarbij gebruik wordt gemaakt van rollenspellen, een documentaire, en discussietechnieken. De methodiek is ingezet op middelbare scholen (VMBO, HAVO en VWO). Het project liep van oktober 2008 t/m februari 2010.

Voorlichtingsfilm en methodiek "Als ik hem was ...", Stichting Ada Awareness

"Als ik hem was ..." is een voorlichtingsmethodiek die hulpverleners kunnen gebruiken voor het bespreekbaar maken van huiselijk geweld onder mannen. Het gaat om een DVD-box bestaande uit drie films (verschillende versies voor Surinaamse, Turkse en Marokkaanse mannen) en twee boeken die als handleiding voor de trainers dienen.

"Hallo Kezban", Stichting Kezban

Dit project betreft de ontwikkeling, lancering en het onderhouden van een interactieve website over eer en relaties. De website bevat praktische informatie, de mogelijkheid om op een veilige en anonieme manier kennis en ervaringen uit te wisselen met lot- en leeftijdgenoten, en de mogelijkheid om anoniem advies te vragen aan een ervaren advi-

seur/hulpverlener. De website richt zich vooral op meiden/jonge vrouwen van 14 tot 35 jaar.

Rechtspositie en Achterlating voor Marokkaanse en Turkse vrouwen, mannen en Jongeren, Stichting Steun Remigranten / werkgroep Mudawannah

Het betreft een voorlichtingscampagne op het gebied van rechtspositie en achterlating van Turkse en Marokkaanse vrouwen. Het doel is kennis, bewustwording, emancipatie en zelfbeschikking onder de vrouwen te vergroten. Ook beoogt het project deskundigheid te bevorderen en netwerkvorming te stimuleren onder hulpverleners en experts. Het project liep van 2008 tot 2011, en was een vervolg op een eerdere campagne van 2004 tot 2007.

2.3 Enkele algemene opmerkingen over het uitvoeringsproces

In de volgende twee hoofdstukken gaan we in op de bevindingen ten aanzien van het uitvoeringsproces. Hoofdstuk 3 gaat in op de activiteiten die taboedoorbreking, zelfredzaamheid, mentaliteits- en gedragsverandering tot doel hadden. Hoofdstuk 4 behandelt 'contact en samenwerking' in de gemeenten.

Alvorens in te gaan op deze specifieke aspecten van het uitvoeringsproces, willen we kort ingaan op enkele meer algemene aspecten. We noemen hier de sturing van het programma door WWI. Ook gaan we in op verschillende vertragingen die gedurende de looptijd van het MKP zijn opgetreden, en de uitvoering van activiteiten hebben beïnvloed.

2.3.1 Programmasturing

Het Ministerie voor WWI is de opdrachtgever van het kaderprogramma. Tegelijkertijd is het ministerie, informeel, veel meer dan dat geweest. Met name in de eerste jaren heeft het ministerie een actieve rol op zich genomen in het mede vorm geven van het programma. Er is veelvuldig informeel contact geweest tussen het ministerie en de vertegenwoordigers van de koepelorganisaties, de ondersteunende partijen en de ambtelijke vertegenwoordigers bij gemeenten. Het ministerie adviseerde en stuurde waar dat nodig werd geacht. Na vertrek van de toenmalige programmaleider bij het ministerie, was sprake van diverse wisselingen in de programmasturing. Hiermee nam het ministerie, waar mogelijk, meer afstand van de programmauitvoering.

Een aantal partijen geeft aan last te hebben gehad van de interne wisselingen binnen het ministerie, die soms voor verschuiving in aandachtspunten leidde. Tegelijkertijd hebben wij de indruk dat het nemen van enige afstand het programma goed heeft gedaan. De sterke betrokkenheid van het ministerie in de eerste fase was voor sommige partijen stimulerend, voor andere partijen was dit echter storend. Zij ervoeren te weinig vrijheid en teveel controle, waarmee het programma een "programma van papier" in plaats van een "programma van doen" dreigde te worden.

2.3.2 Vertragingen in het uitvoeringsproces

De looptijd van het programma liep oorspronkelijk van oktober 2007 tot oktober 2010. Het programma kende echter diverse vertragingen op verschillende terreinen, waardoor al vrij snel is besloten deze officiële looptijd te verlengen met enkele maanden tot eind 2010. Aangezien de rapportageverplichtingen werden uitgesteld tot maart 2011 (en voor één partij tot juni 2011), konden verschillende partijen dus doorgaan tot in 2011. De meeste gemeenten hebben nog middelen om het project tot het einde van 2011 door te laten lopen.

Het programma had vooral op de volgende essentiële punten te maken met vertragingen:

- De selectie van de gemeente (zie kader) waardoor gemeenten pas eind 2009 konden beginnen, in plaats van begin 2009. Welke gevolgen deze vertraging hebben gehad, is onder meer te lezen in paragraaf 4.3.3 (onder 'Late selectie en lange besluitvormingsprocedure')
- De ondersteuning van de samenwerking en productontwikkeling liep grote vertraging op, aanvankelijk door onduidelijkheden en miscommunicatie tussen de migrantenkoepels, Radar en WWI over de rol en vorm van de ondersteuning. Door alle vertragingen (ook de late selectie van de gemeenten werkte hier in door) waren diverse verlengingen van de opdracht nodig. Dit bracht weer nieuwe vertragingen met zich mee, evenals onzekerheid over de voortgang.
- De ontwikkeling van de trainingsmethodieken liep niet alleen vertraging op door vertraging bij de ondersteuning door Radar, maar ook doordat de koepels meer tijd nodig hadden dan verwacht voor de doorontwikkeling van hun methoden. Hierdoor kwam de methodiek pas in november 2010 beschikbaar.
- De ondersteuning op communicatief gebied liep eveneens vertragingen op. Na een voorspoedige start in 2009 heeft het vervolg, door de gekozen financieringsconstructie, lange tijd stil gelegen. Toen duidelijk was dat Transcity verder kon met de voorbereiding van de actieweken, hebben de actieweken alsnog vertraging opgelopen door het uiteenlopen van verwachtingen hierover tussen Transcity/WWI en de koepels, en moeizame communicatie tussen deze partijen.

Selectie van de 7 pilotgemeenten

De late selectie van de 7 pilotgemeenten kwam door:

- De financieringswijze (via het Gemeentefonds) die een heldere grondslag voor selectie vereist. Cijfers over het voorkomen van eengerelateerd geweld op gemeenteniveau ontbraken en op alternatieve wijze moest worden geselecteerd. De koepels dienden een *long list* in van 19 gemeenten waaruit WWI in september 2008 een keuze maakte na inventarisatie bij gemeenten, koepels, Landelijk Expertisecentrum en Federatie Opvang.
- Vervolgens overlegde WWI met ambtelijk vertegenwoordigers van de gemeenten over aanleiding, context, mogelijkheden en vereisten voor een lokale preventieaanpak. Op basis van deze gesprekken werd een notitie voor planvorming opgesteld, die de gemeenten eind februari 2009 toegezonden kregen. Op 17 maart vond een overleg plaats tussen de koepels en de ambtelijk vertegenwoordigers.
- Op 14 mei vond een bestuurlijk overleg plaats tussen WWI, vertegenwoordigers van de koepels en wethouders uit de geselecteerde gemeenten, waarna de gemeenten hun plannen indienden.
- Definitieve besluitvorming van de minister vond plaats eind augustus, beschikkingsbrieven volgden begin september 2009.

3 Zelfredzaamheid, mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven

Dit hoofdstuk gaat in op de doelstellingen en resultaatsgebieden die betrekking hebben op *zelfredzaamheid, gedragsverandering en gedragsalternatieven*. De doelstelling 'contact en samenwerking' en het bijbehorende resultaatsgebied, worden in hoofdstuk 4 besproken.

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn grotendeels gebaseerd op desk research en interviews met de koepelorganisaties en hun achterban, en enigszins op interviews met gemeenten. Verslagen per koepel en per gemeente zijn in de delen 2 en 3 van dit rapport terug te vinden.

3.1 De resultaten én het proces

In hoofdstuk 1 is uiteengezet wat de focus is van deze eindevaluatie. In de evaluatie staan we stil bij het uitvoeringsproces, resultaten en effecten. In bijlage 1 is het evaluatiemodel verder uitgewerkt. In het kort gaat het om het volgende.

- Het uitvoeringsproces gaat in op het uitvoeren van de activiteiten door betrokken organisaties. Met name succes- en faalfactoren zijn relevant.
- De resultaten gaan over het aantal migranten en achterbanorganisaties dat met de uitgevoerde activiteiten is bereikt en de mate waarin samenwerking in de gemeenten tot stand is gekomen. De kwantitatieve doelstellingen van het Kaderprogramma zijn op dit niveau benoemd.
- De gewenste effecten gaan verder dan de doelstellingen van het Kaderprogramma. Bij de bereikte migranten moet uiteindelijk de zelfredzaamheid toenemen en een mentaliteits- en gedragsverandering optreden. Ook dienen contacten en samenwerking tussen migrantenorganisaties en instellingen te zijn verbeterd. Over de effecten rapporteren wij naar vermogen. Dit zal echter grotendeel gebaseerd zijn op inschattingen van betrokkenen zelf.

3.2 Het proces

3.2.1 Succesfactoren

Grote inzet van betrokkenen

In het gehele programma valt de enorme inzet van projectleiders en andere deelnemers aan het programma op, evenals hun grote betrokkenheid bij het onderwerp. Dit geldt zowel voor de migrantenkoepels en de HEG-netwerken, als voor gemeenten, getrainde kaderleden en changemakers, én voor vrijwilligers van lokale zelforganisaties. Deze vrijwilligers hebben in de avonduren en weekenden (vaak naast een full time baan) niet alleen veel werk verzet, maar ook hun nek uitgestoken. Voor het agenderen van eengerelateerd geweld is soms veel moed nodig. Deze inzet en betrokkenheid is opvallend, en bijzonder te noemen.

Maatwerk: verschillen in aanpak

Er lag bij aanvang geen blauwdruk voor de aanpak binnen het programma. Dit is zonder meer een belangrijke succesfactor. Elke koepel ontwikkelde een eigen aanpak, waarbinnen

verschillende stromingen in de achterban de vrijheid hadden de aanpak dusdanig aan te passen, dat deze optimaal op de doelgroep aansloot. Er zijn immers grote verschillen tussen gemeenschappen, tussen de fase van erkenning van het onderwerp, de bron waaruit gemeenschappen putten, etc.

Welke succesvolle elementen in de aanpak, en welke verschillen hierin, vallen op?

- *Top down of bottom up*

De aanpak van de koepels kan in principe worden gezien als een top-down benadering. IOT bijvoorbeeld geeft voorlichting aan besturen van federaties en laat hen het handelingsprotocol ondertekenen. Vervolgens geven deze personen weer voorlichting aan lokale afdelingen, die ook weer het handelingsprotocol ondertekenen, en hun achterban voorlichten. Dit laat overigens onverlet dat achterbanorganisaties ook een sterke eigen inbreng hadden in de aanpak.

Een alternatieve werkwijze is die van de HEG-vrouwennetwerken die in hun eigen gemeente direct voorlichting geven aan vrouwen (zie verslag in deel 2 van dit rapport). Ook de gemeente Delft werkt via een bottom-up methode. Aangezien deze gemeente een aantal zelforganisaties kent waarvan de besturen eerdergerelateerd geweld niet willen agenderen, heeft de gemeente besloten om vrouwen direct voor te lichten, zonder tussenkomst van zelforganisaties. Dit brengt ons op een ander verschil, dat sterk samen hangt met de top-down dan wel bottom-up benadering.

- *Via organisaties, via sleutelpersonen, of via 'vindplaatsen'*

IOT en VON zijn bij uitstek koepels die werken via organisaties. IOT zet hierbij vooral in op besturen van federaties en lokale afdelingen; VON op het trainen van organisatiekader als *changemakers* (zie hieronder).

De gemeente Delft heeft een andere weg gekozen, nadat duidelijk werd dat besturen van zelforganisaties zich niet aan het onderwerp wilden committeren. Nu geeft de gemeente voorlichting aan vrouwen die in buurthuizen op spreekuren komen.

Werken via zogeheten 'vindplaatsen' in plaats van via organisatie(besturen) is niet zo'n gekke gedachte. Deze aanpak is niet alleen zinvol wanneer besturen niet mee willen werken, maar is ook zinvol om een bredere groep te kunnen bereiken. Niet iedereen is namelijk aangesloten bij een zelforganisatie. Juist personen die niet aan enige organisatie verbonden zijn, leven wellicht geïsoleerder, waardoor het risico op het niet tijdig herkennen van signalen door de omgeving groter is. Ook is de kans groter dat betrokkenen geen melding doen of hulp inroepen.

De Marokkaanse 'gemeenschap' is bijvoorbeeld een versnipperde gemeenschap die doorgaans weinig georganiseerd is. Grootstedelijke gebieden als Amsterdam en Rotterdam kennen wel veel, doorgaans zeer kleine, organisaties. Dit geldt in mindere mate voor de zeven pilotgemeenten in het MKP. Marokkaanse Nederlanders zijn hier vooral te vinden in de wijken bij buurthuizen, in moskeeën, of rond buurtvaderprojecten.

- *Werken via vertrouwenspersonen/bemiddelaars*

In twee van de zeven pilotgemeenten wordt gewerkt met vertrouwenspersonen of bemiddelaars. Dit zijn mensen van uiteenlopende culturele afkomst die intensief getraind en begeleid worden met als doel om in hun eigen wijk voorlichting te geven, signalen op te vangen en als vraagbaak en/of bemiddelaar te fungeren.

Grote voordelen van deze werkwijze is dat hiermee ook gezinnen bereikt worden die niet zijn aangesloten bij een organisatie, en dat concreet laagdrempelige hulp kan worden geboden in gevallen waarbij sprake is van eengerelateerd geweld of van situaties die hiertoe kunnen leiden.

■ *Training van kader*

De landelijke koepels trainen kader, dat dan weer de achterban traint. Een bijzondere vorm hiervan is de *changemakers*-methode van VON. Deze methode was in basale vorm al binnen andere projecten ontwikkeld, en is binnen het MKP, met extra financiële middelen van de Europese Unie, doorontwikkeld. Middels trainingen en studieweekenden worden vertegenwoordigers van vluchtelingenorganisaties gevormd tot 'changemaker'. Deze changemakers brengen een beweging op gang binnen de achterban. Zie verder het verslag over VON in deel 2 van dit rapport.

■ *Wel of niet benoemen van het onderwerp*

Soms worden bijeenkomsten georganiseerd onder de noemer 'eengerelateerd geweld'; soms wordt er bewust voor gekozen om een ander onderwerp te kiezen, waar eengerelateerd geweld tijdens de bijeenkomst wel ter sprake komen. Zo kan 'opvoeding' of 'het ideale gezin' als onderwerp voor een bijeenkomst worden gekozen wanneer eengerelateerd geweld nog moeilijk bespreekbaar is.

De meer progressieve organisaties hebben er vaak geen probleem mee 'het beestje bij de naam te noemen'. Bij deze organisaties heeft het geen negatieve invloed op de opkomst.

■ *Opvoeding als vertrekpunt*

Bij veel migrantengezinnen is het vóórkomen van eengerelateerd geweld terug te voeren op de opvoeding, en de verschillen hierin tussen jongens en meisjes. Dit betekent ook dat niet alleen mannen daders zijn van eengerelateerd geweld, maar dat ook vrouwen gezien moeten worden als indirecte daders, namelijk door het in stand houden van bepaalde opvoedingspatronen. Om deze reden staat opvoeding vaak centraal bij het bespreken van eengerelateerd geweld.

■ *Religie als vertrekpunt*

De meer religieus georiënteerde organisaties hebben veelal religie als uitgangspunt genomen om het onderwerp eengerelateerd geweld bespreekbaar te maken. Zo hebben twee op islamitische grondslag georganiseerde federaties van IOT onderzoek laten doen naar hetgeen de Koran en Hadith melden over eer, over de verhouding tussen man en vrouw, relaties binnen het gezin en daarbuiten, en over het gebruik van geweld. Op basis van dit onderzoek werd geconcludeerd dat geweld vanuit de islam niet is te rechtvaardigen. De bevindingen zijn verwerkt in een brochure die in een brede oplage is gedrukt en verspreid, en verwerkt is in een preek die imams tijdens het vrijdaggebed gebruiken.

■ *Vrouwen en mannen samen of apart*

Bij sommige gemeenschappen is het beter bijeenkomsten voor vrouwen en mannen apart te organiseren (en eventueel in een later stadium samen), in andere gemeenschappen is dat juist hoogst ongebruikelijk. Waar bij de ene gemeenschap gemengde bijeenkomsten er toe zullen leiden dat deelnemers zich op de vlakte houden en vooral vrouwen zich niet mengen in discussies, zal dit bij een andere gemeenschap geen probleem opleveren.

- *Inzet van sleutelpersonen*

In sommige gemeenschappen kan het zinvol zijn specifieke sleutelpersonen in te schakelen. Denk bijvoorbeeld bij religieuze gemeenschappen aan imams die in hun vrijdaggebed aandacht aan het onderwerp kunnen geven. Ook kan worden gedacht aan vertegenwoordigers van professionele instellingen, zoals de politie of de vrouwenopvang, met een andere culturele achtergrond. Zij zijn bij uitstek geschikt om de werkwijze van de eigen organisatie toe te lichten bij de gemeenschappen, en eventueel wantrouwen weg te nemen.

Binnen het MKP zijn goede ervaringen opgedaan met het werken met dergelijke sleutelfiguren. Zo heeft SMN, die minder kan voortbouwen op een netwerk van organisaties, veel met sleutelfiguren gewerkt. Sleutelfiguren kunnen ook mensen in een gemeente zijn die niet een bepaalde zelforganisatie vertegenwoordigen, maar wel een uitgebreid netwerk hebben binnen de gemeente van personen en organisaties die tot de doelgroep behoren.

- *Koppelen van gemeentelijke subsidie aan deelname migrantenplatform*

Delft kampte met het probleem dat besturen van een aantal belangrijke lokale zelforganisaties niet geneigd waren het onderwerp eengerelateerd geweld op de agenda te plaatsen. De gemeente heeft dit probleem enerzijds opgelost door bottom up te werken (dus buiten besturen en organisaties om). Tegelijkertijd heeft de gemeente de zelforganisaties die subsidie ontvangen van de gemeente, verplicht aan een platform migrantencommunicatie deel te nemen, waar onder meer eengerelateerd geweld wordt besproken. Op deze wijze wordt het onderwerp dus toch geagendeerd.

Verschillende benaderingen vullen elkaar aan

Binnen het MKP is het niet alleen van belang dat elke organisatie de vrijheid krijgt de meest effectieve aanpak te kiezen, maar vooral ook dát er verschillende aanpakken worden gekozen. Juist de verschillende benaderingen kunnen elkaar goed aanvullen, denk bijvoorbeeld aan een 'top down'-benadering (via besturen van organisaties) en een 'bottom-up'-benadering via zogeheten vindplaatsen in een wijk, en de inzet van vertrouwenspersonen. Een goede combinatie van benaderingen kan er zorg voor dragen dat de boodschap aankomt bij een zo breed mogelijke groep.

3.2.2 Knelpunten

Ondanks de inzet, het maatwerk en de combinatie van benaderingen lukt het niet altijd de boodschap goed en bij een brede groep aan te laten komen. Wat zijn hierbij de (mogelijke) knelpunten? We onderscheiden knelpunten in het programma en knelpunten die liggen bij de aard van migranten(organisaties).

Vertragingen binnen het MKP en voornaamste veroorzakers hiervan

Het programma valt onder meer op door de vele vertragingen die op verschillende gebieden zijn opgetreden, en vaak weer andere vertragingen in de hand werken. De meest in het oog lopende vertragingen zijn:

- De late selectie van de gemeenten
- Vertragingen in het ondersteuningsprogramma (met name de ondersteuning door Radar en de communicatieondersteuning door TransCity)
- Methodieken zijn pas laat beschikbaar gekomen.

Vertragingen kunnen uiteraard door tal van factoren worden veroorzaakt. Een paar factoren willen wij specifiek noemen, omdat zij medeveroorzaker zijn van vertragingen op verschillende terreinen en daarmee een terugkerende belangrijke rol spelen in het optreden van vertragingen en het verergeren hiervan:

- Uiteenlopende verwachtingen tussen partijen
- Onhandig/slecht communiceren tussen partijen
- En (van een geheel andere orde) ingewikkelde en trage procedures rond besluitvorming en financiering bij het ministerie.

De eerste twee genoemde punten gaan vaak hand in hand. Verwachtingen tussen koepels enerzijds en WWI anderzijds lopen uiteen, en worden daarmee niet helder en eenduidig gecommuniceerd richting een derde ondersteuningspartij. WWI neemt een besluit waar de koepels niet achter staan, en de derde partij komt tussen twee vuren te staan. Wanneer een concreet product moet worden gerealiseerd (zoals bij de organisatie van de actieweken) komt de samenwerking, door een combinatie van tijdsdruk, uiteenlopende verwachtingen en onhandig communiceren van partijen onder grote druk te staan. Dit leidt niet alleen tot nieuwe vertragingen, maar ook tot veel frustraties.

Knelpunten in de aard van lokale zelforganisaties van migranten

- *Veel migranten zijn niet georganiseerd in zelforganisaties*

Het is makkelijker migranten te bereiken die goed zijn georganiseerd. De aanname dat migranten zich altijd organiseren in zelforganisaties is echter onjuist. Zij moeten dus (ook) op andere manieren worden bereikt, die meer tijd en energie vragen. De oorspronkelijke gedachte achter het MKP om *alleen* landelijke migrantenkoepels als 'aanvliegroute' in te zetten, lijkt daarmee niet optimaal. De landelijke koepels zijn immers grotendeels georganiseerd op basis van organisaties, waarmee ongeorganiseerde achterban niet wordt bereikt.

- *Zelforganisaties zijn vaak weinig professioneel en soms instabiel*

Lokale zelforganisaties zijn doorgaans niet professioneel georganiseerd. Wij hebben de indruk dat professionele organisaties hiermee niet altijd voldoende rekening houden. Zelforganisaties zijn er in soorten en maten. Turkse gemeenschappen zijn van oudsher relatief goed georganiseerd. Turkse zelforganisaties hebben vaak een eigen ruimte en zijn zeer actief.

Zelforganisaties van andere groepen zijn soms kleiner, minder professioneel, en meer versnipperd. Zoals eerder al is opgemerkt zijn Marokkaanse Nederlanders minder geneigd zich te organiseren. Grote steden kennen wel tal van kleine organisaties, maar deze hebben soms maar enkele leden. Sommige van deze organisaties bestaan al heel lang, onder dezelfde directeur, terwijl andere recentelijk zijn ontstaan uit opsplitsingen van eerdere organisaties. Grotere organisaties hebben zich in bijvoorbeeld Rotterdam wel gevormd, overigens mede op aandringen van de gemeente, maar zijn nog relatief jong en onprofessioneel. Vluchtelingenorganisaties verschillen sterk in omvang en professionaliteit.

- *In sommige groepen is eengerelateerd geweld minder herkenbaar*

In de Turkse gemeenschap is het doorgaans gemakkelijker het onderwerp eengerelateerd geweld te bespreken dan in de Marokkaanse gemeenschap.¹ Dit heeft niet alleen te maken met de verschillen in organisatiegraad, maar vooral met de verschillen in het karakter van

¹ Zoals eerder opgemerkt geldt dit geenszins voor alle Turkse gemeenschappen.

eergerelateerd geweld in beide culturen, en met de aandacht die er vanuit Turkije al veel langer aan wordt gegeven.

Eergerelateerd geweld kan in Turkse en Koerdische kringen gewelddadiger zijn dan in Marokkaanse kringen, waar eerwraak met dodelijke afloop eigenlijk niet voorkomt. Bij Marokkaanse migranten komen andere, minder in het oog springende vormen voor, zoals verstoting, huwelijksdwang en achterlating in het land van herkomst. Aangezien eergerelateerd geweld vaak geassocieerd wordt met de meest extreme vorm, eerwraak met dodelijke afloop, wordt het voorkomen van eergerelateerd geweld in Marokkaanse kringen vaak ontkend. Het kost dan aanzienlijk meer moeite en tijd om het onderwerp op de agenda te krijgen en bespreekbaar te maken.

- *Inzet voor het MKP vergt veel van vrijwilligers*

De gevoeligheid van het onderwerp vergt veel van vrijwilligers. Ditzelfde geldt voor de organisatie van bijeenkomsten, zeker wanneer het bijeenkomsten betreft met veel deelnemers. Er moet een zaal worden gereserveerd, koffie en thee, sprekers en/of trainers moeten worden geregeld, mensen moeten worden uitgenodigd en ontvangen, en er moet verslag worden gedaan aan de subsidieverstrekker.

Dit alles wordt gedaan door vrijwilligers die vaak een fulltime baan hebben en dit er in de avond- en weekenduren bij doen. Het is goed zich te realiseren dat het vermogen van vrijwilligers beperkt is.

- *Vrijwilligers voelen zich niet voldoende erkend/gewaardeerd*

Het beslag dat deze vrijwillige activiteiten op bepaalde personen legt, wordt niet altijd voldoende erkend door buitenstaanders (bijvoorbeeld gemeente en professionele hulpinstellingen). Ook zijn gemeenten en professionele instanties er soms onvoldoende van doordrongen dat vrijwilligers overdag een baan hebben, en dus niet aanwezig kunnen zijn bij overleggen of symposia die tijdens kantooruren worden georganiseerd. Daarnaast is soms ook sprake van een gevoelde onderwaardering: professionals die vrijwilligers niet als gelijkwaardige partner zien en aanwezige kennis en ervaring niet op waarde weten te schatten.

3.3 De resultaten

3.3.1 Wat waren de doelstellingen en de resultaatgebieden?

Op het gebied van zelfredzaamheid, mentaliteitsverandering en het kunnen toepassen van gedragsalternatieven zijn de volgende algemene doelstellingen voor het programma geformuleerd:

- 500 achterbanorganisaties zijn bekend met aanpak en rollen van betrokken partijen
- 50.000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met de aanpak en rollen van betrokken partijen
- 5000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met alternatieven, 500 hiervan kunnen alternatieven toepassen.

Elke koepel heeft bij aanvang van het programma de eigen bijdrage aan deze doelstellingen geformuleerd. In de tabel hieronder is te zien welke doelen de koepels zichzelf hebben gesteld. Hierin valt op dat wanneer deze doelstellingen bij elkaar worden opgeteld, het totaal lager uitkomt dan de *overall* doelstellingen voor het gehele MKP. Hierbij moet worden opgemerkt dat de doelstellingen van STO, met het verlaten van het MKP, niet meer gelden. Forum

heeft vanaf medio 2010 nieuwe doelstellingen geformuleerd die, gezien de nog beperkte resterende tijd, lager liggen. Deze aangepaste doelstellingen zijn terug te vinden in tabel 3.2.

Tabel 3.1 Doelstellingen per koepel en totalen

	IOT	VON	SMN	STO	Totaal koepels	Totaal MKP
Aantal achterbanorganisaties	200	30	24	10	264	500
Aantal personen bekend met aanpak	20.000	10.000	8.000	2.000	40.000	50.000
Aantal personen bekend met gedragalternatieven	500	1.500	2.400	300	4.700	5000
Aantal personen dat alternatieven toe kan passen		150	40	50	240	500

De ondersteuningspartijen hebben in hun beschikking tevens de opdracht meegekregen om, eigenstandig, een bijdrage aan deze doelstellingen te leveren. De wijze waarop Radar dit zou moeten doen, blijft echter onduidelijk. Voor TransCity is dit wel helder, namelijk door via een communicatiestrategie de aandacht voor het onderwerp bij een bredere groep dan alleen de achterban van de koepels aan te laten komen.

Daarnaast is sprake van een aantal resultaatsgebieden, die door de koepels in onderlinge samenwerking moeten worden behaald:

- Een door IOT, SMN en VON opgesteld Handelingsprotocol, te ondertekenen door zoveel mogelijk achterbanorganisaties.
- Een brochure "eerste kennismaking met gemeenschappen/eerste kennismaking met instellingen". Het gaat hier om een gezamenlijke landelijke brochure waar alle deelnemende koepelorganisaties een bijdrage aan dienen te leveren.
- Een werkmethodek 'gedragsverandering'.
- Een toolkit 'weerbaar bij eengerelateerd geweld' ten behoeve van lokale zelforganisaties ter ondersteuning van uit te voeren activiteiten.

3.3.2 Het aantal bereikte organisaties en personen

Verschillende partijen hebben binnen het MKP een bijdrage geleverd aan de kwantitatieve doelstellingen. Zij hebben hiervoor een keur aan middelen ingezet:

- Directe voorlichtings- en trainingsbijeenkomsten via de deelnemende koepels en hun Achterban (via bottom-up en top-down methoden)
- Directe voorlichtings- en trainingsbijeenkomsten via de gemeenten
- Extra aandacht in de media gedurende actieweeken (regionale pers, Metro-special, FunX Radio) en daarbuiten (lokale radio en televisie, en multiculturele media)
- De website eervol.com, en informatie op websites van de koepels
- Brochures, flyers, informatie in tijdschriften
- Aandacht in sociale media, zoals youtube, Facebook, Hyves, LinkedIn, etc.

Bijdrage koepels

In de bijdrage van de koepels onderscheiden we 'direct bereik' van 'indirect bereik'.

Direct bereik geeft het aantal personen aan dat heeft deelgenomen aan een of meerdere bijeenkomsten. Wij zijn hierbij uitgegaan van de registraties van de koepels zelf. Wij kunnen niet nagaan in hoeverre deze registraties volledig zijn en/of dubbeltellingen bevatten (bijvoorbeeld omdat personen aan meerdere bijeenkomsten deelnemen). Bij het directe bereik valt vooral het hoge aantal personen bij SMN op. Een groot deel hiervan is bereikt via moskeeën. In het verslag over SMN in deel 2 van dit rapport is hier meer over te vinden.

Indirect bereik slaat op het aantal verstrekte folders, krantenartikelen, tijdschriften, hits op de websites, hits op social media, etc. De metro-special speelt overigens een belangrijke rol in dit indirecte bereik. Zo heeft IOT 70.000 exemplaren van de metrospecial verspreid onder haar achterban, en heeft VON berekend hoeveel vluchtelingen met het verspreiden van de Metro in het openbaar vervoer zijn bereikt. SMN heeft de Metrospecial overigens niet meegerekend bij het indirecte bereik. SMN heeft veel aandacht gegenereerd via sociale media, en heeft interviews gegevens voor lokale radio en televisie, en voor diverse multiculturele media.

In de tabel op de volgende pagina zijn deze resultaten weergegeven per doelstelling. In oranje is (tussen haakjes) het aantal personen uit de doelstellingen die de koepels zichzelf hebben gesteld, weergegeven.¹

Het is duidelijk dat binnen het MKP een aanzienlijk grotere groep is bereikt dan aanvankelijk verwacht. Dit geldt met name voor het aantal achterbanorganisaties, het aantal personen dat bereikt is met informatie over gedragalternatieven en het aantal personen dat gedragalternatieven toe kan passen. Wat betreft het aantal personen dat bereikt is met informatie over aanpak en rollen van betrokken partijen, is er een groot verschil tussen het aantal direct bereikte personen en het indirecte bereik. Het directe bereik ligt ver beneden de doelstellingen; het indirecte bereik ver erboven.

¹ In de tussenevaluatie is opgemerkt dat koepels de doelstellingen op verschillende wijze geformuleerd hebben. Zo hebben VON en SMN in hun doelstelling het aantal personen dat *bekend is met* aanpak en rollen rond eengerelateerd geweld opgenomen, terwijl VON uitgaat van het aantal personen dat is *bereikt* met informatie over aanpak en rollen. Dit laatste impliceert dat ook een uitgedeelde folder en een hit op de website al mag worden meegeteld. Overigens hebben alle koepels uiteindelijk ook dergelijke hits en folders meegeteld, waarmee de resultaten wel weer vergelijkbaar en samen te voegen zijn.

Tabel 3.2 Bereik resultaten* en doelstellingen (cursief in geel) per koepel

	IOT	VON	SMN	HEG/Forum**	Totaal
Aantal achterban-organisaties	201	114	32	20	367
<i>Doel:</i>	<i>200</i>	<i>30</i>	<i>24</i>	<i>10</i>	<i>264</i>
Aantal personen bekend met aanpak	Direct: 1.545 Indirect: 70.000	Direct: 2.131 Indirect: 40.000	Direct: 6.500 Indirect: 3.000	Direct: 500 Indirect/STO: 20.000	Direct: 10.676 Indirect: 133.000
<i>Doel:</i>	<i>20.000</i>	<i>10.000</i>	<i>8.000</i>	<i>2.000</i>	<i>40.000</i>
Aantal personen bekend met alternatieven	1.484	1.621	2.000	90	5.195
<i>Doel:</i>	<i>500</i>	<i>1.500</i>	<i>2.400</i>	<i>40</i>	<i>4.700</i>
Aantal pers. dat altern. toe kan passen	-	391	48	58	497
<i>Doel:</i>	<i>-</i>	<i>150</i>	<i>40</i>	<i>40</i>	<i>240</i>

* Het betreft dus steeds het aantal organisaties/personen dat is *bereikt*, en is dus iets anders dan het aantal organisaties/personen dat 'bekend is met ...' zoals in de doelstellingen staat.

** De oorspronkelijke doelstellingen voor de HEG-netwerken lagen, toen STO nog ondersteuning bood, op 10 achterbanorganisaties, 2.000 personen bekend met aanpak, 300 personen bekend met gedragalternatieven en 50 personen die alternatieven toe kunnen passen.

Bijdrage actieweken

Uit onderzoek door Motivaction na afloop van de actieweken blijkt dat één vijfde van de doelgroep (22%) heeft gehoord en/of gelezen over de actieweken.¹ Dit betekent een bereik van bijna 127.000 personen uit de doelgroep. De doelgroep is hier trouwens breder dan de achterban van de deelnemende migrantenkoepels. De meeste genoemde bronnen waren de infocommercials op radiozender FunX en de Metrospecial. Bijna 40% van degenen die bekend waren met de actieweken, hadden informatie via deze kanalen gekregen.

De Metrospecial sluit het beste aan op de doelstelling 'bekendheid met de aanpak' (zelfredzaamheid).

Bijdrage van de gemeenten

Tijdens het onderzoek is gebleken dat diverse gemeenten op eigen initiatief een deel van het budget in subsidievorm ter beschikking hebben gesteld aan zelforganisaties. Dit budget werd ingezet voor het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten met als doel het onderwerp eengerelateerd geweld bespreekbaar te maken. Soms hebben gemeenten zelf dergelijke bijeenkomsten georganiseerd. Deels is hiermee achterban van de landelijke koepels bereikt, maar deels ook migrantengroepen die niet bij deze koepels 'aangesloten' zijn. Het kan gaan om Turkse, Marokkaanse en vluchtelingengemeenschappen die niet zijn aangesloten, of om andere migrantengroepen, zoals Hindoestaanse gemeenschappen. Het is niet bekend hoeveel personen uit welke gemeenschappen op deze wijze zijn bereikt.

3.3.3 Is de boodschap overgekomen?

Het MKP zou moeten resulteren in een mentaliteits- en gedragsverandering (5000 personen uit gemeenschappen zijn bekend met alternatieven, 500 hiervan kunnen alternatieven toepassen). Dit zijn echter zaken die doorgaans veel tijd vergen. Het is zeer de vraag of deze doelstellingen binnen het tijdsbestek van het MKP realistisch zijn.

Zijn er desondanks indicaties dat het programma op deze terreinen iets blijvends teweeg heeft gebracht?

De koepels en achterbanorganisaties zijn erg enthousiast en positief over hetgeen is bereikt, hoewel zij ook aangeven dat op het gebied van mentaliteitsverandering nog een lange weg te gaan is. Wat dit betreft zijn er grote verschillen: sommige groepen zijn al heel ver, anderen staan nog aan het begin. Gesprekken met federaties en zelforganisaties ondersteunen dit gemêleerde beeld. In de wat behoudendere organisaties, veelal degenen die op religieuze grondslag zijn georganiseerd, wordt het voorkomen van eengerelateerd geweld in de eigen achterban nog steeds ontkend.

Wat betreft zelfredzaamheid levert het onderzoek dat door Motivaction is uitgevoerd ook enig beeld van hetgeen is bereikt. Het gaat om een vergelijkend onderzoek dat uitgevoerd werd onder een brede doelgroep (mannen en vrouwen tussen de 15 en 65 jaar met een Turkse, Marokkaanse, Afghaanse, Irakese en Somalische afkomst), niet noodzakelijkerwijs behorend tot achterban van de deelnemende koepels. Ten opzichte van de in 2009 uitgevoerde 0-meting blijkt de bekendheid met organisaties die zich bezighouden met eengerelateerd geweld te zijn toegenomen.

¹ Met een betrouwbaarheidsmarge tussen 18,7% en 25,3%, bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%.

teerd geweld eind 2010 sterk te zijn toegenomen. Bekendheid met politie, ASHG en maatschappelijk werk is met meer dan 20 procentpunten toegenomen, en kleinere organisaties als vrouwenopvang, speciale instellingen voor minderjarige meisjes en/of islamitische meisjes laten een stijging van ca. 10 procentpunt zien. Met name bekendheid met de rol van de politie is sterk toegenomen, van 57% naar 88%.

De mensen die bekend zijn met de actieweken gaven voor een groot deel (43%) aan dat zij eengerelateerd geweld door de actieweken meer als een probleem zijn gaan ervaren, voor 37% is dit niet het geval. Zie verder bijlage 2 voor de managementsamenvatting.

3.3.4 Resultaatsvelden

■ **Handelingsprotocol**

Het handelingsprotocol is, zoals beoogd, door de koepels in gezamenlijkheid opgesteld. Dit protocol heeft een belangrijke rol gespeeld in de beginfase van het project. Ook heeft het een belangrijke rol gespeeld in de gemeente Eindhoven, waar het protocol het uitgangspunt vormde in de samenwerking tussen professionele instellingen en achterbanorganisaties. Het convenant dat Eindhoven in nauwe samenwerking met de koepels heeft opgesteld, is sterk geënt op het handelingsprotocol. Dit convenant is vervolgens in diverse andere gemeenten als uitgangspunt genomen voor de door hen op te stellen samenwerkingsovereenkomsten.

■ **Brochure “Eerste kennismaking met ...”**

De brochure “eerste kennismaking met gemeenschappen/eerste kennismaking met instellingen” is niet tot stand gekomen. Het bleek niet mogelijk met één brochure twee volstrekt uiteenlopende doelgroepen te bereiken.

■ **Werkmethodiek en toolkit**

De werkmethode “gedragsverandering” en de toolkit zijn wel gerealiseerd, maar samen gevoegd. De toolkit bevat o.m.:

- Achtergrondinformatie en foldermateriaal
- Een trainingsmethode en -draaiboek over opvoeding voor jonge en toekomstige moeders, ontwikkeld door IOT en SMN, met ondersteuning van Radar
- Een stappenplan voor het organiseren van een bijeenkomst of training
- Achtergrondinformatie over de methode Changemakers, ontwikkeld door VON
- Een overzicht van relevante publicaties, films, websites en adressen
- Diverse trainingsmiddelen (DVD's, Inspiratiespel, fotospel).

De toolkit is weliswaar opgeleverd, maar is pas in een laat stadium (november 2010) beschikbaar gekomen voor breder gebruik. De methode in de toolkit is dus tijdens het MKP nauwelijks toegepast. De toolkit is geproduceerd in een beperkte oplage (200 stuks) en verspreid onder de 10 deelnemende gemeenten en de koepels, die de verdere distributie onder hun achterban verzorgen.

3.3.5 Nevenopbrengsten

Het MKP ' Aan de goede kant van de eer' heeft ook andere opbrengsten opgeleverd. Zo zegt een aantal koepels dat het programma een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan een breder emancipatieproces in de doelgroepen. Niet alleen eengerelateerd geweld is op de kaart gezet; ook onderwerpen als incest, genitale verminking, uithuwelijking, kindermishandeling en homoacceptatie worden nu besproken.

Gesprekken met diverse zelforganisaties bevestigen het beeld dat een brede emancipatiebeweging in gang is gezet. Deze beweging is, volgens betrokkenen, niet meer te stoppen, ook al wordt de subsidiekraan dichtgedraaid. Diverse zelforganisaties die niet betrokken waren bij activiteiten hebben zelf contact gezocht met het verzoek ook aan het MKP deel te mogen nemen. Er zijn voorbeelden van lokale afdelingen van Turkse federaties in andere dan de tien pilotgemeenten, en van Surinaamse en Hindoestaanse zelforganisaties in Den Haag.

Wel valt hierbij op dat het veelal gaat om de wat progressievere organisaties, die dergelijke taboeonderwerpen al langer op de agenda hadden staan. Toch hebben wij de indruk dat het programma hier wel een belangrijke *boost* aan heeft gegeven, en dat in het MKP ervaringen zijn opgedaan die nu ook toegepast worden voor het bespreekbaar maken van andere taboeonderwerpen.

Daarnaast heeft het programma geleid tot een betere positionering van de koepels: ze zijn zichtbaarder geworden, zowel voor de eigen achterban als daarbuiten. Diverse koepels hebben door het programma nieuwe contacten gekregen.

Verder zien de koepels als belangrijke nevenopbrengst ook een verbeterde samenwerking tussen de landelijke koepels. Hoewel voorheen ook binnen LOM-verband wel werd samengewerkt binnen projecten, was toch vooral sprake van het afzonderlijk uitvoeren van eigen plannen. Voor het eerst is nu een programma in gezamenlijkheid vorm gegeven, is veel overleg gevoerd, en zijn ervaringen en methoden uitgewisseld.

Ten slotte lijken zelforganisaties ook in bredere zin van het programma geprofiteerd te hebben. Organisaties zijn zichtbaarder geworden, en hebben door deelname aan trainingen een verdere professionaliseringsslag kunnen maken.

4 Contact en samenwerking

Het vorige hoofdstuk belichtte de doelstellingen op het gebied van zelfredzaamheid, mentaliteits- en gedragsverandering. Dit hoofdstuk gaat in op de doelstelling 'contact en samenwerking' in 7 gemeenten. Ook nu weer gaan we eerst in op de doelstelling en het beoogde resultaat en proberen we de vraag te beantwoorden in welke mate deze zijn behaald. Vervolgens belichten we enkele opvallende verschillen in de gemeentelijke samenwerkingsvormen wat betreft regie, uitvoering en structuren. Ten slotte gaan we in op succesfactoren en knelpunten.

4.1 Doelstellingen en resultaatsgebieden

Doelstelling en resultaatsgebied

Eén van de vier kwantitatieve doelstellingen van het MKP luidt: "In 10 gemeenten werken achterbanorganisaties samen met relevante instellingen". Een van de resultaatsgebieden is een beschrijving van de samenwerkingsvorm in elk van de 10 geselecteerde gemeenten.

Alvorens de vraag te kunnen beantwoorden of deze doelstelling is behaald, moeten we weten:

- Om welke gemeenten het gaat
- Wat precies onder 'achterbanorganisaties' wordt verstaan
- Wat wordt bedoeld met 'relevante instellingen'
- En wat wordt bedoeld met samenwerking.

Met andere woorden: welke partijen worden geacht samen te werken, en waaruit moet deze samenwerking bestaan?

Nadere definiëring van de doelstelling

'10 gemeenten'

Zoals in hoofdstuk 2 al is aangegeven, zijn hiervoor de volgende zeven pilotgemeenten geselecteerd:

- Arnhem
- Delft
- Den Haag
- Deventer
- Eindhoven
- Hengelo
- Enschede

Deze zeven zijn vervolgens aangevuld met de drie bestuurlijke pilots die een opdracht hebben vanuit het Ministerie van Justitie (Amsterdam, Rotterdam en Almelo). Aangezien deze gemeenten geen opdracht tot samenwerking hebben gekregen vanuit WWI, is in overleg met WWI besloten bij deze evalueerders alleen naar de zeven pilotgemeenten te kijken.

'Achterbanorganisaties'

In de oorspronkelijke betekenis van het programma betreft het hier achterban van de deelnemende landelijke (en regionale) migrantenkoepels: VON, IOT, SMN en STO. De gemeenten hebben in eerste instantie expliciet de opdracht gekregen zich tot deze groepen te beperken. In een later stadium is deze benadering van het woord 'achterbanorganisatie' los

gelaten, waarmee ook andere migranten, die niet tot de achterban van een van deze koepels behoorden, hiertoe gerekend konden worden. Redenen hiervoor waren dat in sommige gemeenten eengerelateerd geweld juist veel voorkomt in andere groepen, zoals Hindoestanen, of dat in bepaalde gemeenten veel migranten voorkomen die niet zijn aangesloten bij een van de vier genoemde koepels. Over de mate waarin de koepels in de zeven pilotgemeenten daadwerkelijk beschikten over achterban, lopen de meningen tussen gemeenten en koepels nogal eens uiteen. Daarbij moet overigens worden opgemerkt dat niet alle pilotgemeenten zijn gekozen op basis van de aanwezigheid van voldoende achterban. Zo zijn de oostelijk gelegen gemeenten (Hengelo, Enschede, Arnhem en Deventer) vooral gekozen vanwege de aanwezigheid van de HEG-netwerken.

We interpreteren 'achterbanorganisaties' dus ruimer: als zelforganisaties van migranten, ongeacht van welke afkomst, en sleutelfiguren die niet zozeer verbonden zijn aan een zelforganisatie maar wel over een breed netwerk binnen de doelgroep beschikt.

Relevante instellingen

Op het eerste oog lijkt dit minder ruimte voor interpretatie te laten: het betreft professionele instellingen die op gemeentelijk of regionaal niveau betrokken zijn bij de aanpak van eengerelateerd geweld: zoals de gemeente, het SHG, de vrouwenopvang, politie, bureau jeugdzorg etc.

Er is echter ook een ruimere interpretatie mogelijk: professionele instellingen die betrokken kunnen raken bij eengerelateerd geweld, doordat zij signalen hiervan opvangen, zoals scholen en huisartsen. Sommige gemeenten spreken van 'vindplaatsorganisaties', anderen van 'secundaire organisaties' (in tegenstelling tot hierboven genoemde organisaties die als 'primaire organisaties' zijn aan te merken).

Beide type instellingen kunnen dus relevant zijn.

Contact en samenwerking

Ten slotte de vraag: wat wordt bedoeld met "contact en samenwerking" tussen deze partijen? In de beschikkingsbrieven van WWI aan de gemeenten is hierover te lezen: "Contact en samenwerking tussen zelforganisaties cq. gemeenschapsgroepen en instanties die een rol hebben in de aanpak kan bijdragen aan meer wederzijdse bekendheid en vertrouwen en daarmee een betere aanpak van eengerelateerd geweld." Daarbij wordt nog vermeld dat wederkerigheid hierbij van belang is.

Wát de samenwerking precies in moet houden, blijft dus onduidelijk. Het doel ervan wordt wel helder: wederzijds bekendheid en vertrouwen bewerkstelligen.

4.2 Stand van zaken

In de volgende tabel geven we een kort overzicht per gemeente: de regie en uitvoering van het project, de structuur die is opgezet, of een convenant is ondertekend, en de beoogde einddatum van het project. Wat betreft de opgezette structuur beperken wij ons in de tabel tot de migrantenwerkgroep; in praktijk is dit vaak onderdeel van een bredere structuur met een regiegroep. De complete structuren zijn in de gemeenteverslagen in het derde deel van het rapport terug te vinden.

Uit deze tabel blijkt dat in vier van de zeven gemeenten een samenwerkingsconvenant is getekend door diverse partijen. In vijf gemeenten is een platform opgericht, in twee ge-

meenten is een platform nog in oprichting. De al opgerichte platforms bestaan echter nog maar kort. Ze zijn nog niet vaak bijeen geweest.

Een van de resultaatsgebieden is het opleveren van de beschrijving van de samenwerkingsvorm per gemeente, en een modelbeschrijving voor samenwerking. Deze producten zijn door Radar advies opgeleverd.

Tabel 4.1 Overzicht stand van zaken in de 7 pilotgemeenten

	Regie en uitvoering*	Structuur	Convenant	Einddatum
Arnhem	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling HG ▪ afdeling integratie <i>Uitvoering:</i> extern	<i>Preventiewerkgroep:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ gemeente/PL ▪ professionele org. ▪ 'vindplaatsorg.' 	getekend (november '10)	eind 2011
Delft	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling integratie <i>Uitvoering:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling integratie 	<i>Platform migranten-communicatie:</i> (algemeen platform waar ook EGG wordt besproken) <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ gemeente 	geen	eind 2011
Den Haag	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling HG <i>Uitvoering:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ GGD (gemeente) 	<i>Migrantenwerkgroep:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ gemeente/GGD ▪ SHG op uitnodiging 	getekend (juni '10)	eind 2011
Deventer	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling integratie <i>Uitvoering:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ extern belegd 	<i>Werkgroep Samenleving:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ welzijnsorganisaties ▪ gemeente 	getekend (november '10)	eind 2011
Eindhoven	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ veiligheidshuis <i>Uitvoering:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ projectgroep (afdeling HG, afdeling integratie) 	<i>Platform EGG:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ gemeente ▪ professionele partijen 	getekend (juni '10)	eind 2011
Hengelo/ Enschede	<i>Regie:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ afdeling HG ▪ afdeling integratie <i>Uitvoering:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ extern belegd 	<i>Platforms EGG:</i> Eén platform recent opgericht, de ander nog in oprichting. Beoogde deelnemers: <ul style="list-style-type: none"> ▪ zelforganisaties ▪ gemeente 2x per jaar gezamenlijk overleg met professionele instanties Twents expertiseteam	nog op te stellen	eind 2011

* Aangezien elke gemeente werkt met een andere indeling en andere namen voor afdelingen, maken wij, voor de overzichtelijkheid, in deze tabel slechts onderscheid tussen 'afdeling HG' (afdeling waar huiselijk geweld onder valt) en 'afdeling integratie' (afdeling waar integratie onder valt).

4.3 De uitvoering

4.3.1 Verschillen in regie, uitvoering en structuren tussen de gemeenten

De kernelementen in de aanpak zijn doorgaans tweeledig: er wordt een samenwerkings-overeenkomst ondertekend en er wordt een platform opgezet met als doel de preventie vorm te geven. De manier waarop deze kernelementen vorm worden gegeven, verschilt echter per gemeente.

Preventie als onderdeel van een meldings- en opvolgingsstructuur

In de meeste gemeenten wordt preventie gezien als onderdeel van een bredere aanpak van eengerelateerd geweld waarin ook expliciet aandacht is voor verbetering van melding en opvolging. In een paar gemeenten lijkt de koppeling tussen preventie en melding/opvolging minder vanzelfsprekend. Met name in gemeenten waar de regie op de preventieaanpak wordt geleid vanuit de gemeentelijke afdeling die over integratie gaat, is dit een aandachtspunt.

Juist de inzet van beide beleidsafdelingen binnen de gemeente is van belang. Eindhoven heeft de samenwerking tussen de afdelingen geborgd door de instelling van een projectgroep EGG waarin zowel de ketenregisseur relationeel geweld vanuit het Veiligheidshuis, alsook twee beleidsmedewerkers (waar integratie en huiselijk geweld onder vallen) in zitten.

Zelforganisaties in een werkgroep: met of zonder professionele instellingen?

Bijna alle gemeenten hebben een werkgroep of platform voor migrantenorganisaties ingesteld. Belangrijkste vraag hierbij is: welke organisaties nemen er aan deel?

Als we de gevormde werkgroepen in de gemeenten met elkaar vergelijken, zien we dat sprake is van drie vormen.

- Werkgroepen waaraan zowel zelforganisaties als gemeente/projectleider én professionele organisaties deelnemen (zoals het SHG, de politie, bureau Jeugdzorg, welzijnsorganisaties, maar ook vindplaatsorganisaties zoals scholen, huisartsen etc).
- Werkgroepen waar officieel zelforganisaties en de gemeente/projectleider aan deelnemen, en waar in de regel één of enkele professionele organisaties worden uitgenodigd (dit wordt per keer besloten).
- Werkgroepen waar alleen zelforganisaties en de gemeente/projectleider aan deelnemen.

In de gemeenten waar werkgroepen zijn opgezet alleen voor de zelforganisaties, is in de regel (nog) weinig beeld van hoe de samenwerking tussen migrantenorganisaties en professionele instellingen vorm moet krijgen. Alleen in de eerstgenoemde vorm (waar beide groepen ruim zijn vertegenwoordigd) lijkt samenwerking direct vorm te krijgen, namelijk:

- door direct contact groeit wederzijds vertrouwen;
- kan men elkaar direct vinden;
- en kan concreet samen worden gewerkt aan het vormgeven van preventie, zeker wanneer ook zogeheten 'vindplaatsorganisaties' in de werkgroep betrokken zijn.

Verschillende vormen van samenwerkingsovereenkomsten

Op het moment dat deze eindrapportage werd opgesteld, was in vier gemeenten een samenwerkingsovereenkomst getekend door zowel zelforganisaties als professionele partijen (Eindhoven, Den Haag, Arnhem en Deventer). In Hengelo en Enschede is om praktische redenen (zie verslag in deel 3 van dit rapport) gekozen voor een apart convenant voor professionele partijen, en een apart convenant voor zelforganisaties, met onderlinge verwijzing. Eerstgenoemd convenant is getekend, het tweede nog niet. In Delft is nog geen sprake van het opstellen van een samenwerkingsconvenant, omdat daarvoor nog onvoldoende draagvlak bij de zelforganisaties is.

De meeste convenanten zijn opgesteld naar het voorbeeld van Eindhoven. Dit convenant beschrijft de doelstellingen van de overeenkomst, en bevat een vrij concrete uitwerking van rollen, taken en verantwoordelijkheden per type ondertekenaar.

Deventer heeft gekozen voor een ander soort convenant. Het convenant bevat vooral algemene doelstellingen en uitgangspunten en bevat een bijlage waarin de structuur staat beschreven die in het kader van het project is opgezet. Probleem van dit convenant is dat de status van deze structuur na 2011 onduidelijk is, terwijl het convenant zelf een geldigheidsduur heeft tot 2014. Als na 2011 de structuren worden opgeheven, wordt de inhoud van het convenant wat mager.

Hengelo en Enschede zeggen een convenant op te willen stellen dat veel concretere samenwerkingsafspraken biedt dan de hierboven beschreven convenanten. Dit is echter nog niet uitgewerkt.

4.3.2 Succesfactoren

Aangezien van samenwerking in gemeenten tussen migrantenorganisaties en professionele instellingen feitelijk nog niet of nauwelijks sprake is, is het lastig op dit moment succesfactoren te onderscheiden. Daarom hieronder, met enige voorzichtigheid, enkele voorlopige bevindingen op dit terrein.

Goede communicatie: gemeenten betrekken migranten vanaf het begin

Goed communiceren is essentieel. Dat betekent: migranten (koepels dan wel zelforganisaties) betrekken vanaf het moment dat een gemeente aan de slag gaat. Diverse gemeenten hebben eerst een plan uitgewerkt met een structuur, waar migranten een rol in krijgen. Voor veel migrantenorganisaties werkt dit prima. Echter, vooral organisaties die zelf al lang met het onderwerp bezig zijn, vinden het belangrijk hiervoor erkenning te krijgen. De meest basale vorm van erkenning is met elkaar als gelijkwaardige gesprekspartner om de tafel zitten, waarbij zowel verwachtingen als frustraties worden uitgesproken. Goed communiceren betekent ook dat een duurzame relatie wordt opgebouwd. Hiervoor is het van belang dat naast de formele overlegmomenten voldoende ruimte is voor contact.

Persoonlijke inzet en betrokkenheid

In een aantal gemeenten heeft vooral de persoonlijke inzet van de projectleider een belangrijke positieve rol gespeeld. Zo is de projectleider in Eindhoven vanaf het begin nauw opgetrokken met de koepels, waardoor er snel consensus kwam. Het convenant dat

Eindhoven met de koepels heeft ontwikkeld, heeft uiteindelijk tot voorbeeld van andere gemeenten gediend.

Een ander voorbeeld is Delft. Ondanks het ontbreken van bestuurlijke betrokkenheid, zowel op gemeentelijk niveau (aanvankelijk) als op het niveau van de zelforganisaties, is de projectleider erin geslaagd met eigen inzet en creativiteit via een alternatieve werkwijze toch veel van de grond te krijgen. Ook in een aantal andere gemeenten vallen de betrokkenheid en inzet op.

Fysiek contact tussen migranten en professionele instanties

Contact en samenwerking tussen migrantenorganisaties en professionele instellingen komt het beste tot stand wanneer sprake is van fysiek samenkomen van beide groepen. Dit kan in de vorm van een platform, zoals in Eindhoven en Arnhem.

Niet alleen primaire, maar ook secundaire professionals betrekken

Diverse gemeenten hebben de samenwerking met professionele instanties niet alleen beperkt tot instanties die direct betrokken zijn bij de aanpak van eengerelateerd geweld (primaire instantie zoals vrouwenopvang en politie), maar uitgebreid met zogeheten secundaire instanties. Dit betreft instanties die geconfronteerd kunnen worden met (signalen van dreigend) eengerelateerd geweld.

Gebruik maken van bestaande lokale contacten

Gemeenten en welzijnsorganisaties die op wijkniveau werken, hebben zelf vaak al een netwerk van contacten met diverse migrantengemeenschappen. Alle pilotgemeenten hebben van deze contacten gebruik gemaakt.

Inzetten van vertrouwenspersonen/bemiddelaars

Zowel in Den Haag als in Arnhem wordt wijkgericht gewerkt met vertrouwenspersonen en/of bemiddelaars met verschillende culturele achtergrond. Zij verzorgen voorlichtingsbijeenkomsten, waarbij ze gebruik maken van hun contacten in de wijk, ze bieden een luisterend oor en kunnen doorverwijzen naar de professionele hulpverlening. Op deze wijze vormen zij een belangrijke schakel tussen migranten en professionele instanties.

Gemeenten faciliteren voorlichting

Diverse gemeenten hebben het budget voor een groot deel ingezet om voorlichtingsactiviteiten onder migrantengroepen te financieren. In Den Haag bijvoorbeeld konden alle migrantenorganisaties die het samenwerkingsconvenant hadden ondertekend, subsidie voor voorlichtingsactiviteiten over eengerelateerd geweld aanvragen. Sommige andere gemeenten zijn zelf voorlichtingsactiviteiten gaan verzorgen, zoals Arnhem en Delft.

Deskundigheidsbevordering onder professionals

Veel gemeenten hebben het budget deels besteed aan een grootschalig deskundigheidsbevorderingsproject op het gebied van (het herkennen van) eengerelateerd geweld onder professionals. In sommige gemeenten zijn zelfs honderden mensen opgeleid.

4.3.3 Knelpunten

Naast succesfactoren zijn er uiteraard ook knelpunten. We onderscheiden knelpunten op overkoepelend programmaniveau, en knelpunten op gemeentelijk niveau.

Knelpunten op overkoepelend programmaniveau

- *Teveel ministeries en te weinig regie/coördinatie*

Het MKP is onderdeel van een breder interdepartementaal programma Eergelateerd Geweld waarbij – naast WWI – ook Justitie en VWS betrokken zijn. Gemeenten hebben in verschillende projecten met al deze ministeries te maken, en hebben gemerkt dat soms sprake was van langs elkaar heen werken. Het ontbrak soms aan de noodzakelijke regie en coördinatie.

- *Late selectie en lange besluitvormingsprocedure*

Door de selectie van de pilotgemeenten en de trage besluitvormingsprocedure bij WWI (zie paragraaf 2.4) konden de gemeenten pas laat aan de slag: twee jaar na de start van het MKP. Dit betekent dat voor de gemeentelijke projecten nog slechts ruim een jaar beschikbaar was.

Voor de koepels, die met hun voorlichtingsactiviteiten al lang waren begonnen, betekende dit dat zij aanvankelijk veel hadden geïnvesteerd in achterban in gemeenten die uiteindelijk niet geselecteerd werden. Voor de gemeenten betekende dit dat het project waar eigenlijk twee jaar voor uit had moeten worden getrokken, gereduceerd werd tot ruim een jaar. De gemeenten hebben er weliswaar voor gekozen het project toch door te laten lopen tot in 2011, maar moesten wel begin 2011 een eindrapportage opleveren.

- *Onduidelijke kaders leiden tot onvoldoende inzicht in rollen en verantwoordelijkheden*

Zowel de landelijke koepels als de gemeenten, als ook de ondersteuningspartijen in het programma, vinden dat de rollen en verantwoordelijkheden van verschillende partijen in het programma onvoldoende helder is geweest. Het ontbrak aan heldere afspraken, aan kaders voor het gehele programma. Voor gemeenten is lange tijd onduidelijk gebleven wat het programma precies inhield. Voor zowel gemeenten als koepels ontbrak het aan wederzijds inzicht in, en afstemming over, elkaars rollen, taken en verantwoordelijkheden. In diverse gemeenten leidde dit tot vertragingen, omdat gemeenten en koepels op elkaar zaten te wachten. Tot op heden is voor verschillende partijen niet duidelijk welke afspraken binnen het programma zijn gemaakt, en wat de taken en verantwoordelijkheden hadden moeten zijn.

- *Betekenis 'samenwerking' onduidelijk*

Een concreet voorbeeld van waartoe onduidelijke kaders kunnen leiden, is de uiteenlopende invulling die door verschillende partijen is gegeven aan het concept 'samenwerking'. In de meeste gemeenten wordt hiermee bedoeld dat migranten en professionele instanties elkaar weten te vinden wanneer ze informatie nodig hebben, en dat migranten voldoende vertrouwen hebben in instanties om hulp in te schakelen bij (dreiging van) eergelateerd geweld. Deze visie wordt gedeeld door de drie landelijke migrantenkoepels. De wijze waarop contact tot stand moet komen, is echter niet altijd even helder. In een aantal gemeenten wordt dit vorm gegeven door beide partijen fysiek bijeen te laten komen. Sommige gemeenten lijken echter weinig idee te hebben van de wijze waarop samenwerking moet worden vorm gegeven.

De HEG-netwerken in de oostelijk gelegen gemeenten geven echter een verder gaande invulling aan samenwerking. Zij willen nauw betrokken worden bij de aanpak van eengerelateerd geweld. Zij willen door professionele instanties ingeschakeld worden voor advies en deskundigheid, in het algemeen en bij specifieke casussen in het bijzonder, onder meer door het geven van trainingen. Dit gaat duidelijk verder dan de opdracht die de gemeenten van WWI hebben gekregen, maar is tegelijkertijd niet strijdig met deze opdracht. Voor de gemeenten en professionele organisaties is dit echter een brug te ver.

■ *Aannames programma houden onvoldoende rekening met de realiteit*

De basisgedachte achter het MKP is dat de koepels hun achterban voorlichten, waarbij ze een groot deel van hun activiteiten uitvoeren in de pilotgemeenten. Daarbij bereiden ze hun achterban voor op samenwerking, waarna de gemeenten de regie tot samenwerking op zich nemen tussen een voorgelichte en voorbereide achterban en professionele instellingen. Deze basisgedachte is gestoeld op enkele aannames:

- de landelijke koepels beschikken over een uitgebreid netwerk van achterbanorganisaties in deze pilotgemeenten;
- migranten zijn altijd georganiseerd in zelforganisaties;
- gemeenten beschikken zelf niet over contacten met migrantengemeenschappen.

Hoewel de koepels in de meeste gemeenten wel over één of enkele achterbanorganisaties of sleutelpersonen beschikken, maakt deze achterban soms maar een klein deel van de totale migrantengemeenschap binnen de gemeente uit. Bovendien zijn de oostelijk gelegen gemeenten voornamelijk geselecteerd vanwege de aanwezigheid van HEG-vrouwen-netwerken (en niet van achterban van de koepels). Daarnaast speelt voor IOT een rol dat een grote bij IOT aangesloten federatie zich uit het programma heeft teruggetrokken. Dat migranten bovendien lang niet altijd deel uitmaken van een zelforganisatie is vooral zichtbaar bij de Marokkaanse Nederlanders.

Gemeenten en welzijnsorganisaties die wijkgericht werken zeggen zelf vaak betere, en meer contacten met migranten in de gemeente te hebben (via zelforganisaties of via zogeheten 'vindplaatsen' als buurthuizen en moskeeën) dan de landelijke koepels.

Knelpunten op gemeenteniveau

Ten slotte hebben wij een aantal knelpunten geïdentificeerd die zich in sommige gemeenten wel, en in andere niet – of in mindere mate – voordoen.

■ *Onvoldoende samenwerking tussen afdelingen*

Eengerelateerd geweld heeft beleidsmatig gezien zowel belangrijke raakvlakken met huishoudelijk geweld als met integratie en diversiteit. Soms vallen beide thema's onder dezelfde afdeling binnen een gemeente, soms niet. Gemeenten zijn lang niet altijd ingericht op een goede samenwerking tussen afdelingen. Toch is dit in dit programma van groot belang. In een aantal gemeenten is ook inderdaad de samenwerking gezocht en wordt het project vanuit twee afdelingen vorm gegeven. In Eindhoven is het project ondergebracht in het Veiligheidshuis en is voor het MKP een projectgroep opgericht met daarin beleidsambtenaren uit de relevante afdelingen.

In enkele gemeenten, echter, lijkt deze samenwerking minder vanzelfsprekend.

■ *Achterban is niet altijd lokaal georganiseerd*

Met name vluchtelingenorganisaties (VON) zijn vaak regionaal georganiseerd in plaats van lokaal. Dit heeft in een aantal gevallen samenwerking met gemeenten bemoeilijken.

- *Gemeenten hebben vrijwel geen zicht op activiteiten van de koepels in de gemeenten*

Het is ons opgevallen dat gemeenten in de regel geen tot zeer beperkt zicht hadden op voorlichtingsactiviteiten en trainingen die koepels aan achterbanorganisaties hadden gegeven in de betreffende gemeenten. Sommige gemeenten waren er niet eens van op de hoogte dat dergelijke activiteiten door de koepels in hun gemeente waren georganiseerd.

- *Samenwerking met vrijwilligers verloopt moeizaam*

Samenwerking tussen professionele organisaties en vrijwilligers vraagt van de professionals dat zij zich aanpassen aan de beperkte beschikbaarheid van vrijwilligers. Het gaat vaak om vrijwilligers die overdag een full time baan hebben, en alleen 's avonds en in de weekenden bereikbaar en beschikbaar zijn. Niet alle professionals zijn zich hiervan voldoende bewust.

- *Moeizame communicatie*

Tussen migrantenorganisaties en professionele instellingen is vaak sprake van wederzijdse vooroordelen en wantrouwen, soms gebaseerd op negatieve ervaringen in het verleden. Vooroordelen worden doorgaans makkelijker herbevestigd dan dat ze worden losgelaten. Goede, open communicatie is hier van essentieel belang. Tegelijkertijd blijkt dit soms lastig, waarbij de volgende aspecten een rol spelen.

Verschillen in werkculturen: Betrokken partijen kunnen qua werkcultuur sterk van elkaar verschillen, wat tot misverstanden, ongemakkelijke situaties en frustraties kan leiden. Te denken valt aan direct versus indirect communiceren, vrijwilligerscultuur versus een institutionele cultuur, formeel versus informeel, en hiërarchisch versus horizontaal. Overigens betekent dit geenszins dat een gemeentelijke werkcultuur ook automatisch betekent dat alleen formeel wordt gecommuniceerd. Dit hangt sterk af van personen. Ook valt op dat migrantenorganisaties vaak een sterke hiërarchische structuur hebben, en dat daarmee vaak op hiërarchische wijze wordt gecommuniceerd. Dit uit zich bijvoorbeeld in ongenoegens snel naar hogere niveaus opschalen, terwijl problemen vaak juist op informele wijze het beste en het snelste tot een oplossing komen.

Gevoelens van onderwaardering leiden tot gevoeligheden. Veel migranten, vooral zij die op vrijwillige basis werken, voelen zich vaak miskend door gemeenten en professionele instellingen. Deze gevoelens moeten in de samenwerking serieus worden genomen, en vragen om een respectvolle benadering. Migranten in het vroegste stadium betrekken bij de ontwikkeling van plannen versterkt dit. Ook hier weer geldt: investeren in informeel contact (naast formele momenten!) verbetert een duurzame samenwerking, doordat het helpt wantrouwen en vooroordelen te doorbreken.

Onvoldoende zelfreflectie. Verschillende partijen menen steeds, oprecht, zelf goed te hebben gecommuniceerd: het probleem ligt altijd bij 'de ander'. De verschillende betrokken partijen zouden meer open kunnen staan voor het eigen aandeel in misverstanden.

- *Melding doen blijft lastig*

Uit het voorbeeld van Eindhoven, de gemeente die op het gebied van samenwerking het verste is, blijkt dat vertegenwoordigers van migranten wel meer vertrouwen hebben gekregen in professionele instanties, maar toch vaak geen melding durven doen. Dit, omdat zij bang zijn hun rol als vertrouwenspersoon op het spel te zetten.

- *Commitment van zelforganisaties is lastig te behouden*

In de gemeente waar een platform van migrantenorganisaties en professionele instanties het langste functioneert (Eindhoven) blijkt de opkomst vanuit de zelforganisaties per bijeenkomst af te nemen. Zelforganisaties zien wel de meerwaarde van de bijeenkomsten in, maar vinden dat de gemeente zich onvoldoende realiseert dat het voor hen vrijwilligerswerk is dat zij naast hun reguliere baan doen, en veel van het vraagt.

- *Borging*

Een belangrijk aandachtspunt, en potentieel knelpunt, is borging van het project. Al in een vroegtijdig stadium moet worden stilgestaan bij de wijze waarop hetgeen is opgezet gedurende het MKP ook voortgang vindt. Borging kent verschillend niveaus. De gemeenten zijn zonder uitzondering van mening dat het project voldoende geborgd is. Zij verwijzen hiervoor naar zeer uiteenlopende aspecten, die tezamen een mooi beeld geven van de diverse niveaus waarop projecten geborgd kunnen worden.

- *Borging op bestuurlijk niveau*, wat wil zeggen dat de gemeente op bestuurlijk niveau eengerelateerd geweld als een belangrijke prioriteit binnen de gemeente erkent. Ook bij andere betrokken partijen kan de aandacht voor eengerelateerd geweld – en de noodzakelijke samenwerking hierbij – bestuurlijk worden geborgd door het vastleggen van afspraken in een convenant dat door alle partijen wordt ondertekend.
- *Borging op beleidsmatig niveau*: het bestuurlijke commitment wordt uitgewerkt in beleidsmatige aandachtsvelden met activiteiten, beschreven in een beleidsstuk.
- *Borging qua inbedding in structuren*: activiteiten zijn verankerd in structuren die niet een projectmatig, maar een permanent karakter hebben.
- *Borging in termen van structurele financiering*: er is financiering beschikbaar voor de komende jaren voor het in stand houden van deze structuren en voor het uitvoeren van activiteiten. Migrantorganisaties kunnen bijvoorbeeld een beroep blijven doen op gemeentelijke subsidies voor het houden van *bijeenkomsten over eengerelateerd geweld bij de achterban*.

Veel gemeenten benadrukken één of enkele van de hierboven genoemde aspecten, waarmee het onderwerp vooralsnog niet volledig van de agenda zal verdwijnen. Diverse gemeenten moeten zich nog buigen over de wijze waarop het project wordt geborgd. Overigens speelt bij alle gemeenten onzekerheid een rol over eventuele toekomstige bezuinigingen.

4.4 Resultaten: zijn de doelstellingen behaald?

Als we kijken naar het doel van samenwerking (wederzijdse bekendheid en vertrouwen), dan kunnen we zeggen dat de eerste stappen hiertoe in een aantal gemeenten is gezet, namelijk de gemeenten waar sprake is van een platform waar niet alleen zelforganisaties, maar ook andere 'relevante instellingen' aan deelnemen. Dit is in elk geval in Eindhoven en Arnhem, en in iets mindere mate in Den Haag en Deventer het geval. Hengelo en Enschede hebben plannen beide groepen, die in verschillende platforms zijn ondergebracht, tweemaal per jaar bijeen te laten komen. Het is de vraag of dat voldoende is om de doelstelling van samenwerking te behalen.

Ook in Eindhoven, de gemeente die het verste was in de samenwerking, blijkt vertrouwen moeilijk te bewerkstelligen. Migrantorganisaties blijven zich bij gevallen van (dreigend) eengerelateerd geweld richten tot hun vertegenwoordigers, in plaats van dat zij zelf hulp van professionals inschakelen. Deze vertegenwoordigers echter, hebben wel meer vertrouwen in professionele instanties gekregen.

Deel 2: De migrantenkoepels

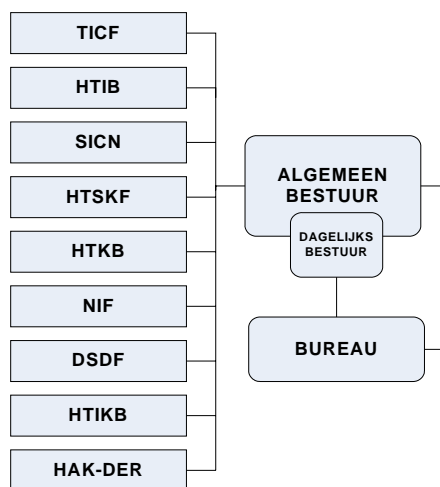
Inspraak Orgaan Turken (IOT)

IOT werd in 1985 opgericht door meerdere Turkse organisaties in Nederland en treedt sindsdien op als overlegorgaan van de Nederlandse regering. Sinds 1999 heeft het IOT diverse projecten en campagnes uitgevoerd om eerwraak (later: eerge relateerd geweld) bespreekbaar te maken. Aanvankelijk betrof het vooral activiteiten voor vrouwen. In 2005 ontstond het inzicht dat ook mannen bij de discussie betrokken moeten worden.

1. Structuur van de organisatie

Het IOT is een koepelorganisatie van negen federaties, die gezamenlijk ruim 300 lokale achterbanorganisaties vertegenwoordigen. Elke federatie heeft twee afgevaardigden in het Algemeen Bestuur van het IOT. Gezamenlijk beslissen zij over het uit te voeren beleid, dat door het Bureau wordt gecoördineerd en uitgevoerd. In onderstaand figuur is het organogram van het IOT afgebeeld.

Organogram IOT



De negen federaties vertegenwoordigen verschillende stromingen in de Turkse gemeenschap en hebben ieder een eigen achterban.

In 2007 gaven alle negen federaties te kennen deel te willen nemen aan het MKP. Vanaf dat moment is op het Bureau een projectleider aangesteld en is een plan van aanpak ontwikkeld.

2. Aanpak

In het plan van aanpak beschrijft het IOT zich te kunnen vinden in de twee programmabrede doelen:

- Weerbaarheid van slachtoffers en risicogemeenschappen
- Samenwerking tussen instellingen en gemeenschappen

Daarbij is een belangrijk aandachtspunt voor IOT verbreding: stap voor stap worden steeds bredere kringen bereikt.

Tevens meldt het plan van aanpak dat ten minste de helft van de activiteiten zullen worden gericht op samenwerking met professionele instellingen (i.h.b. politie en vrouwenopvang) in de tien gemeenten waarin gedurende de planperiode (bestuurlijke en deel operationele) samenwerkingsvormen tot stand worden gebracht.

Het IOT is begonnen met een brede ondertekening van het handelingsprotocol. Door de verscheidenheid in de aangesloten federaties gaf het IOT elke federatie de ruimte op een eigen wijze invulling te geven aan haar rol in het MKP. Eerst vond een inventariserend gesprek plaats met de voorzitters van de federaties, waarbij de identiteit en opvattingen van de federatie als vertrekpunt werden genomen. Vervolgens werd met (groepen uit) de federaties een geschikte aanpak uitgewerkt, waarna afspraken gemaakt werden over de uit te voeren activiteiten en de ondertekening van het handelingsprotocol. Dit betekent dat er verschillen ontstonden tussen de federaties in aanpak en de mate waarin nadruk werd gelegd op één van de resultaatsvelden. Bij aanvang was IOT van plan de focus van federaties die nog slechts korte tijd met het thema in de weer waren, vooral te leggen op taboedoorbreking. Bij andere federaties zou de nadruk gelegd worden op gedragsalternatieven. Volgens IOT bleek dat de aanpak bij eerstgenoemde federaties zich zeer snel ontwikkelde en dat zij uiteindelijk ook met gedragsalternatieven aan de slag konden.

3. Zijn de doelstellingen behaald?

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de doelstellingen die het IOT op de verschillende onderdelen van het programma heeft geformuleerd (linkerkolom), en hetgeen uiteindelijk, aan het einde van het programma is bereikt (rechterkolom). Wat valt hierbij op?

- Het aantal plaatselijke Turkse organisaties dat bekend is met het handelingsprotocol is behaald, zelfs na terugtrekking van een grote federatie. Dat is een bijzonder goede prestatie.
- IOT heeft op de doelstelling 'zelfredzaamheid' de lat in het begin erg hoog gelegd (bereik van 20.000 personen). Om dit te behalen heeft IOT een veelheid aan middelen ingezet, waaronder de verspreiding van 70.000 exemplaren van de metrospecial. Juist deze veelheid aan middelen maakt de kans groter dat de boodschap bij een brede groep goed overkomt. Tegelijkertijd maakt dit het lastig zicht te krijgen op het aantal mensen dat daadwerkelijk is bereikt (wordt de special ook gelezen, met name de relatief lange artikelen over de politie en vrouwenopvang?)
- IOT heeft, op de doelstelling 'mentaliteits- en gedragsverandering', een aanzienlijk grotere groep weten te bereiken dan oorspronkelijk beoogd. Ook dat mag een bijzonder goede prestatie worden genoemd.

Doelstelling	Bereikt (maart 2011)
Implementatie handelingsprotocol: De besturen van <u>200</u> lokale Turkse organisaties zijn bekend met het handelingsprotocol en zijn benaderd door hun eigen federatie om het protocol te onderschrijven.	Besturen van <u>201</u> plaatselijke Turkse organisaties
Contact en samenwerking: In 10 gemeenten gaan 30 organisaties samenwerking aan met politie, vrouwenopvang en andere betrokken instellingen om een aanpak van eergeerelateerd geweld te realiseren	<u>36</u> organisaties

<p>Zelfredzaamheid: Bij alle bij het IOT aangesloten federaties (9) worden activiteiten georganiseerd rondom het thema eergegerelateerd geweld</p> <p>Binnen de Turkse gemeenschap zijn <u>20.000</u> personen bereikt met informatie over de rol en werkwijze van de politie, de vrouwenopvang en anderen bij (dreigend) eergegerelateerd geweld.</p>	<p>Gelukt tot eind 2009, daarna terugtrekking van één federatie</p> <p><i>Direct bereik</i> (bijeenkomsten): <u>1545</u> personen</p> <p><i>Indirect bereik:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Tijdschrift: <u>3000</u> hard copies en <u>4000</u> digitale abonnementen - Verspreiding Metro-special: <u>70.000</u> - Daarnaast aandacht op eigen website + in Turkstalige kranten
<p>Mentaliteitsverandering en gedragalternatieven: <u>500</u> personen zijn bekend met gedragalternatieven rond eergegerelateerd geweld, in het bijzonder de kadercursus en de gespreksgroepen voor jonge ouders over opvoeding.</p>	<p><u>1484</u> personen zijn direct bereikt d.m.v. bijeenkomsten en trainingen.</p>

4. Nevenopbrengsten

Het programma heeft, naast de beoogde resultaten (waar we hierna op in zullen gaan) ook nevenopbrengsten gehad.

Zo heeft de deelname aan het programma geleid tot een betere positionering van de betrokken organisaties (IOT, federaties en lokale afdelingen). De organisaties zijn zichtbaarder geworden. Daarnaast hebben de trainingen bijgedragen aan een verdere professionalisering van lokale afdelingen. De opgedane kennis over verslaglegging en rapportage binnen dit programma wordt nu bijvoorbeeld ook toegepast voor andere doeleinden, bijvoorbeeld voor een aanvraag bij, of verslaglegging aan, de gemeente.

Volgens het IOT heeft het MKP een emancipatiebeweging in bredere zin op gang gebracht: een proces dat niet meer is te stoppen en ook zonder voortgang van het MKP zal doorgaan. Het IOT vindt dat veel is bereikt. Tien jaar geleden was een groot deel van het bestuur van IOT nog niet bereid om over eergegerelateerd geweld te praten. Datzelfde geldt voor veel organisaties binnen de achterban. Inmiddels is het onderwerp niet alleen op de agenda gezet en uit de taboesfeer gehaald; het heeft ook andere onderwerpen op de agenda gezet, zoals homo-emancipatie, kindermishandeling en huwelijksdwang. Het IOT is van plan met deze onderwerpen verder te gaan en hierbij gebruik te maken van de kennis en ervaring over de aanpak van dit soort onderwerpen die in het MKP is opgedaan.

Wel valt een verschil in enthousiasme op onder enerzijds de niet-religieus georiënteerde en anderzijds de wel religieus georiënteerde federaties.

Het beeld dat een brede emancipatiebeweging in gang is gezet die niet meer te stoppen is, wordt sterk bevestigd in gesprekken met de niet-religieuze federaties. Onderwerpen als homo-emancipatie, incest en huwelijksdwang zijn door een aantal federaties en lokale afdelingen inmiddels ook op de agenda gezet.

De landelijke besturen van enkele religieuze federaties zijn terughoudender. Hoewel zij erg enthousiast zijn over hun aanpak en daar veel van hebben geleerd (zie hieronder), menen zij ook dat eengerelateerd geweld, met name de extreme vormen, in hun achterban weinig voorkomt. Zij menen dat dit onderwerp hun toch min of meer is opgelegd, en hadden liever een programma gezien met andere problemen als uitgangspunt.

5. Toelichting op het proces en de resultaten per doelstelling

Hieronder gaan we, per doelstelling, in op procesmatige factoren, waarbij wordt stil gestaan bij de wijze waarop gewerkt is aan het behalen ervan en eventuele succes- en faalfactoren.

Implementatie handelingsprotocol

Aanvankelijk hebben alle negen federaties eind 2008, in aanwezigheid van de minister voor WWI, het handelingsprotocol ondertekend, waaronder vijf federaties die op religieuze grondslag zijn georganiseerd. Hier ging een proces van inventariserende gesprekken en voorlichtingsbijeenkomsten aan vooraf. Zeven van de aangesloten federaties hadden het onderwerp eengerelateerd geweld al op hun agenda staan en hadden weinig overreding nodig mee te doen aan het MKP. Voor de andere federaties gold veelal dat het onderwerp door vrouwen in de achterban wel op de agenda was gezet, maar nog niet door het bestuur gedragen werd.

Eén federatie heeft zich, na een interne bestuurswisseling en koerswijziging, teruggetrokken uit het MKP. Dit betekent dat de ingeplande activiteiten van deze federatie wegvallen. Het betreft de grootste van de religieuze federaties. De middelen die hiermee vrijkwamen, zijn verdeeld over de andere federaties. Een aantal andere federaties, waarvan de achterban deels overlapt met de federatie die zich heeft teruggetrokken, hebben extra activiteiten verricht. Dit, om het gat dat met het wegvallen van die federatie ontstond, zoveel mogelijk te dichten. Twee federaties, hoewel enthousiast over hetgeen is gedaan en is bereikt, twijfelen aan het einde van de looptijd van het MKP nog aan de noodzaak van het programma. Beide federaties benadrukken dat eengerelateerd geweld in de eigen achterban weinig voorkomt. Wel zijn ze bijzonder enthousiast over de wijze waarop ze het hebben aangepakt (zie hieronder).

De werkwijze om de federaties te benaderen vanuit de eigen identiteit en hen de ruimte te geven op eigen wijze vorm te geven aan de uitwerking van de aanpak, is succesvol gebleken. Alle federaties hebben plannen uitgewerkt. De 'seculiere' of 'linkse' federaties hebben veelal mensenrechten centraal gesteld, terwijl de religieus georiënteerde organisaties het vraagstuk benaderen vanuit de islam (eengerelateerd geweld is vanuit de islam niet acceptabel). De islamitische federaties hebben het programma aangegrepen om uitgebreid onderzoek te laten doen naar datgene wat in de Koran en de Hadith is te vinden over geweld, en over relaties tussen man, vrouw en kinderen in het gezin en daarbuiten. Op basis van het gegroeide inzicht dat de Koran en de Hadith geweld veroordelen, zijn imams en geestelijke leiders voorgelicht en ingezet om deze boodschap via moskeeën en godsdienstonderwijs uit te dragen. Zo is een brochure gedrukt met een oplage van 10.000 waar in staat wat de Koran en Hadith zeggen over het ideale gezin, communicatie, relaties, en de waarde van man en vrouw, en waaruit blijkt dat niets geweld rechtvaardigt. Op basis hiervan is ook een lezing opgesteld die kan worden gepredikt in het vrijdaggebed. Een vertegenwoordiger van een religieuze federatie merkt wel op dat het steeds moeilijker wordt mensen naar een

bijeenkomst te krijgen. Dat heeft niet zozeer met het onderwerp te maken, als wel met het idee dat je alles op TV en internet kunt vinden.

Contact en samenwerking

Aanvankelijk ging het IOT van start in 43 gemeenten: op dat moment was de selectie van de 10 pilotgemeenten nog niet bekend. Door de late bekendmaking konden de getrainde kaderleden pas laat worden ingezet. Met WWI is afgesproken dat ten minste 50% van de activiteiten in de 10 geselecteerde gemeenten zou worden gehouden. Het IOT zegt te hebben geprobeerd deze achterstand in te halen door de focus geheel op deze 10 gemeenten te richten. Dit betekende dat geen opvolging kon worden gegeven aan het inmiddels gewekte enthousiasme bij de achterban in de andere 38 gemeenten. Het IOT betreurt dit. Gesprekken met een aantal federaties laten zien dat de federaties hun activiteiten toch vooral zijn (blijven) uitvoeren in gemeenten waar zij een actieve achterban hebben. Dit zijn lang niet altijd de tien pilotgemeenten. Niet alle federaties waren op de hoogte van het bestaan van 10 pilotgemeenten. Wij hebben geen inzicht in de mate waarin het is gelukt 50% van de activiteiten in de 10 pilotgemeenten te laten plaats vinden. Hoewel een aantal gemeenten stelt dat IOT er weinig tot geen achterban heeft, wordt dit door IOT bestreden.

Wat betreft het IOT draait het in de samenwerking om het bouwen van een vertrouwensrelatie tussen migranten en professionele instellingen, zodat migranten melding durven te doen en migranten en professionele instanties elkaar kunnen bereiken wanneer dat nodig is.

Het IOT ging er bij aanvang van het programma van uit dat hun rol vooral gelegen zou zijn in het creëren van draagvlak bij plaatselijke afdelingen op samenwerking, en hen hier op voor te bereiden. Daarna dacht IOT aan één gesprek met de gemeente, en een tweede gesprek waarin kaderleden van plaatselijke organisaties en gemeente aan elkaar worden voorgesteld. Volgens het IOT is deze koppelaarsfunctie uiteindelijk, in een aantal gemeenten, veel meer een aanjaag- en waakhondfunctie geworden: erop toezien dat de gemaakte afspraken worden nagekomen. Overigens benadrukt het IOT dat zij ervan uitging dat ook tussen WWI en de gemeenten concrete afspraken waren gemaakt over samenwerking. In de loop van het programma heeft het IOT zich echter gerealiseerd dat er vrijwel geen sprake van concrete afspraken was. Met andere woorden: de kaders van het programma waren voor de verschillende partijen onduidelijk, waarmee verwachtingen over en weer uiteen zijn gaan lopen. Volgens IOT zou WWI de gemeenten aansturen en Justitie de politie, maar is hier in praktijk weinig van terecht gekomen. Daardoor, zo zegt IOT, hebben de koepels de regie zelf in handen moeten nemen. Er moesten regiegroepen worden geformeerd waarin de koepels actief zitting moesten nemen: er was, volgens IOT, al met al veel overleg nodig met de gemeenten en professionele instellingen. IOT is zeer teleurgesteld over het ontbreken van afspraken op bestuurlijk niveau over samenwerking in de drie bestuurlijke pilots: pas in 2009 werd het IOT duidelijk dat hierover geen afspraken waren gemaakt.

Al met al is IOT zeer tevreden over de aanpak en resultaten in Eindhoven. Wat betreft IOT verliep de start in Den Haag, Deventer en Arnhem traag, maar is het uiteindelijke resultaat goed. Wel maakt IOT zich ernstig zorgen over de borging van de bereikte resultaten.

Zelfredzaamheid

Het IOT organiseert diverse voorlichtingsactiviteiten om het onderwerp eengerelateerd geweld onder de aandacht te brengen en te informeren over de rol en werkwijze van politie, vrouwenopvang en andere hulpverleningsinstanties. Daarnaast is het handelingsprotocol naar het Turks vertaald en geplaatst in het Turkstalige tijdschrift van het IOT. Van het protocol is een poster verschenen, die bij lokale afdelingen is opgehangen. Ook gebruikt het IOT haar internetsite om meer personen uit de achterban te bereiken.¹

Centraal in deze activiteiten staat het bestrijden van heersende vooroordelen jegens de vrouwenopvang en politie.

Overigens blijkt uit gesprekken met achterbanorganisaties dat zelfredzaamheid en taboedoorbreking vaak gelijktijdig onderdeel van een training of bijeenkomst zijn. Deze aspecten zijn daarom moeilijk uit elkaar te trekken.

Het IOT krijgt, direct of via aangesloten organisaties steeds vaker meldingen van eengerelateerd geweld binnen. Hoewel het de bedoeling is dat deze meldingen op lokaal niveau worden gedaan, is wel te zien dat het programma zijn eerste vruchten afwerpt. Zo is in Eindhoven aan drie concrete zaken gewerkt waarmee escalatie is voorkomen. De eerste casus liep niet zo goed: de organisatie had niet het juiste contact bij de politie. In het verleden zou deze negatieve ervaring ertoe hebben geleid dat de betreffende organisatie niet nog een keer melding zou doen bij een volgende casus. Nu gebeurde dat wel, maar nadat eerst IOT was gevraagd wie de juiste contactpersoon bij de politie is. Dit voorbeeld laat enerzijds zien dat er nog heel wat moet gebeuren (kennelijk lukt het nog niet zonder inschakeling van de koepel), anderzijds laat het ook zien dat het vertrouwen in de politie is toegenomen.

Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven

Mentaliteits- en gedragsverandering wordt binnen het MKP benaderd vanuit gezin en opvoeding van jongens en meisjes, die vaak een ongelijke opvoeding krijgen.² Door de koepelorganisaties wordt hiertoe in gezamenlijkheid een methodiek ontwikkeld voor opvoedingscursussen ('We voeden ze zelf op'). Om aan de ontwikkeling van deze methodiek een bijdrage te leveren, heeft het IOT in een serie bijeenkomsten en gespreksgroepen geëxperimenteerd met verschillende methodieken. Hierbij is gebruik gemaakt van pedagogische expertise en methodieken uit Turkije. In eerste instantie wilde het IOT gezinsbijeenkomsten organiseren, maar het bleek in de praktijk niet altijd mogelijk mannen en vrouwen gezamenlijk te laten praten over dit onderwerp. Vanaf dat moment heeft het IOT zich eerst gericht op vrouwen.

Sommige federaties en sommige achterbanorganisaties hebben deze gezinsbijeenkomsten overigens wel georganiseerd. Bij bijvoorbeeld Alevieten, een grote religieuze minderheid, worden bijeenkomsten altijd gemengd georganiseerd. Gemengde bijeenkomsten konden soms tot heftige discussies leiden. De bijeenkomsten hebben geresulteerd in een methodiek voor trainingen over w(eer)baarheid in de opvoeding.

¹ Daarnaast heeft het IOT medewerking verleent aan het Noodplan achterlating (Ministerie van Justitie) en het boekje Türk Medeni Kanunu (Mudawannah werkgroep), actief verspreid onder de aangesloten organisaties.

² Waarbij het IOT streeft naar een verschuiving van een collectieve naar een meer individuele mentaliteit.

Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN)

Het Samenwerkingsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN) is een landelijke organisatie voor de belangenbehartiging van Marokkanen in Nederland. Het SMN bestaat sinds 1 juni 2006, maar heeft onder de vorige naam, Samenwerkingsverband van Marokkanen en Tunesiërs (SMT), al een veel langere geschiedenis die teruggaat tot 1987. In de afgelopen jaren heeft het SMN diverse projecten uitgevoerd met betrekking tot eengerelateerd geweld.¹

1. Structuur van de organisatie

Het SMN is niet 'getrapt' georganiseerd zoals het IOT, maar beschikt over een landelijk netwerk van lokale en regionale zelforganisaties, waaronder moskeeën, en van sleutelpersonen. De sleutelpersonen en zelforganisaties richten zich op de emancipatie en participatie van Marokkanen, of specifiek van jongeren en/of vrouwen, in Nederland. Het SMN bestaat uit een bestuur en een bureau. Het bureau heeft een vaste projectmedewerker voor het MKP. Het SMN onderhoudt geen sturende relatie tot deze sleutelfiguren en zelforganisaties: het moet vooral als een *netwerk*organisatie worden gezien.

2. Aanpak

Het SMN stelt zichzelf drie doelen:

1. Geweldskwesties bij de kern aanpakken: vervreemding tussen jongeren en hun ouders en problemen in de man/vrouw-verhoudingen.
2. De relatie tussen de Marokkaanse gemeenschap en politie en hulpverlening verbeteren. Nu wordt de relatie vooral gekenmerkt door angst, onwetendheid en wantrouwen.
3. Initiatief nemen tot contact en samenwerking met bij de aanpak betrokken partijen.

Binnen grote delen van de Marokkaanse gemeenschap wordt eengerelateerd geweld nog niet beschouwd als iets dat ook bij hen speelt. Reden hiervoor is dat men bij eengerelateerd geweld doorgaans denkt aan eerwraak met dodelijke afloop, wat vooral bij Turkse en Koerdische Nederlanders speelt. Eengerelateerd geweld bij Marokkaanse Nederlanders kent andere uitingsvormen, zoals psychische dreiging, uithuwelijking, verstoting en achterlating in het land van herkomst.

Het SMN heeft veel tijd geïnvesteerd in de uitleg van de problematiek en het verkrijgen van draagvlak voor het onderwerp. Pas nadat het vóórkomen van eengerelateerd geweld werd erkend, kon SMN organisaties via voorlichting en dialoog stimuleren na te denken over eer-

¹ Zoals het project *Praten doet pijn* over het bespreekbaar maken van huiselijk geweld, *Het zwijgen doorbroken* over de gevolgen voor Marokkaanse meisjes die in handen vallen van een loverboy en *Marokkaanse jongeren en partnerkeuze: keuzes en dilemma's* over het bevorderen van vrije partnerkeuze.

gerelateerd geweld, over man/vrouw-verhoudingen en over de relatie tussen jongeren en hun ouders. Op deze wijze werd aangestuurd op verandering van mentaliteit en gedrag.

De aanpak bestond uit de volgende elementen:

- in kaart brengen van achterbanorganisaties in gemeenten
- met besturen van achterbanorganisaties praten om het probleem te erkennen
- draagvlak creëren voor deelname aan het MKP
- kaderleden van de achterbanorganisaties voorlichten/trainen
- kaderleden/achterbanorganisaties stimuleren zelf voorlichting en dialoog met de achterban te organiseren.

3. Zijn de doelstellingen behaald?

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de doelstellingen die het SMN op de verschillende onderdelen van het programma heeft geformuleerd (linkerkolom), en hetgeen uiteindelijk, aan het einde van het programma is bereikt (rechterkolom). Wat valt hierbij op?

- Op diverse onderdelen heeft SMN de doelstellingen ruimschoots behaald. Op een aantal onderdelen is dit niet het geval.
- Opvallend is het grote directe bereik (via bijeenkomsten) met informatie die de zelfredzaamheid moet bevorderen. Dit grote direct bereik is grotendeels gerealiseerd door te werken via moskeeën (zie paragraaf 4). Hiermee komt SMN dichterbij de eigen (ambitieuze) doelstelling dan andere koepels.
- Er is een groot aantal uiteenlopende middelen ingezet om het bereik te vergroten. Op indirecte wijze zijn mensen bereikt via social media (Hyves, Facebook, LinkedIn, msn messenger, netlog, youtube), lokale radio en televisie, multiculturele media (MTNL, DEMET TV, Amazigh TV), en de Wereldomroep.

Doelstelling	Bereikt (maart 2011)
Implementatie handelingsprotocol: <u>24</u> lokale achterbanorganisaties zijn bekend met de aanpak en rollen van de betrokken partijen (inclusief koepelorganisaties en zelforganisaties) en hebben het handelingsprotocol ondertekend.	<u>32</u> Marokkaanse zelforganisaties hebben het handelingsprotocol ondertekend. <u>16</u> sleutelfiguren hebben het project gesteund binnen de eigen achterban en voorlichtingen daarover gegeven
Contact en samenwerking: In <u>8</u> gemeenten kunnen <u>24</u> lokale achterbanorganisaties samenwerken met relevante instellingen betrokken bij de aanpak.	In <u>10</u> gemeenten staan <u>32</u> Marokkaanse zelforganisaties en <u>16</u> sleutelfiguren klaar om samen te werken.
Zelfredzaamheid: <u>8.000</u> personen zijn bekend met rollen en aanpak van betrokken partijen	Direct bereik (bijeenkomsten): <u>6.500</u> personen Indirect bereik (social media, multiculturele media, website etc.): <u>3.000</u> personen
Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven: <u>2.400</u> personen zijn bekend met gedragsalternatieven <u>40</u> personen kunnen gedragsalternatieven toepassen	<u>2.000</u> personen zijn bekend met gedragsalternatieven <u>48</u> personen kunnen gedragsalternatieven toepassen

4. Toelichting op het proces en de resultaten per doelstelling

Hieronder gaan we, per doelstelling, in op procesmatige factoren, waarbij wordt stil gestaan bij de wijze waarop gewerkt is aan het behalen ervan en eventuele succes- en faalfactoren.

Implementatie handelingsprotocol

Er zijn twee redenen voor het hogere aantal achterbanorganisaties dan aanvankelijk beoogd. Een daarvan is gelegen in een opsplitsing van een organisatie in Eindhoven in twee verschillende organisaties. De ander heeft te maken met de oprichting van een nieuwe organisatie naar aanleiding van het MKP.

Volgens SMN was het creëren van draagvlak bij de zelforganisaties niet altijd even gemakkelijk. Naast liberalen, die het vóórkomen van eengerelateerd geweld erkennen, kent de achterban conservatieven en gematigden die daar moeite mee hebben. Bij deze groep is vooral de inzet van imams succesvol gebleken. Hiertoe is een programma ontwikkeld en uitgevoerd dat zich uitrolde via het verkrijgen van commitment van de moskeebesturen. Hieronder (bij 'Zelfredzaamheid') wordt de inhoud van dit programma nader toegelicht.

Contact en samenwerking

Aanvankelijk richtte het SMN zich op haar achterban in de drie bestuurlijke pilots. Na bekendmaking van de andere zeven pilotgemeenten heeft het SMN ook daar activiteiten ondernomen. Daarbij heeft SMN de doelstelling van het aantal gemeenten waarin samengewerkt wordt, verhoogd van 8 naar 10. Dit was mogelijk doordat een nieuwe projectleider werd aangesteld die goed bekend was met Marokkaanse organisaties in de twee nog ontbrekende gemeenten.

Evenals bij het IOT heeft bij SMN de samenwerking in deze pilotgemeenten vertraging opgelopen door de late selectie van de gemeenten.

Knelpunt voor samenwerking is dat in grote steden, zoals Amsterdam en Rotterdam, een veelheid aan kleine lokale organisaties gevestigd is, die zich niet gemakkelijk door anderen laten vertegenwoordigen. Op samenwerkingsniveau betekent dit dat een groot aantal vertegenwoordigers om tafel zit, met elk een eigen visie. Bovendien zijn deze achterbanorganisaties continu in beweging: vanwege onderlinge geschillen vallen besturen uiteen en verliest SMN (en in de toekomst de gemeente) het contact met de achterban. Een derde knelpunt is dat enkele achterbanorganisaties terughoudend zijn om samen te werken met de gemeente. Deze organisaties zijn in het verleden na een collegewisseling subsidie of andere ondersteuning kwijtgeraakt en hebben daardoor weinig vertrouwen bij het aangaan van een samenwerkingsrelatie.

Desondanks meldt SMN dat in alle pilotgemeenten sleutelfiguren uit de Marokkaanse gemeenschap en/of zelforganisaties klaar staan om samen te werken met gemeente en professionele hulporganisaties. Tegelijkertijd signaleert SMN dat samenwerking soms moeizaam van de grond komt doordat de gemeenten zich hiervoor te weinig inzetten.

Door gesprekken met lokale zelforganisaties hadden wij meer zicht willen krijgen op hetgeen op dit terrein in de gemeenten tot stand is gebracht en hoe zij daar zelf tegenaan kijken. Aangezien wij echter van SMN slechts één contact van een sleutelpersoon hebben ontvangen (die overigens niet aan het onderzoek mee wilde werken) is ons zicht hierop be-

perkt gebleven. Wij hebben geen zelforganisaties of sleutelfiguren in de zeven pilotgemeenten kunnen spreken.

Zelfredzaamheid

Per gemeente zegt het SMN minstens één persoon te hebben opgeleid tot kader. Deze persoon heeft nauw contact met Marokkaanse Nederlanders in de gemeente en kan als contactpersoon fungeren voor politie en/of hulpverleningsinstanties. Het SMN heeft zelf, met inschakeling van trainers met Marokkaanse achtergrond van professionele trainingsbureaus, voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd over de aanpak van eerge relateerd geweld en rollen van ketenpartners.

Succesvol hierbij is de inzet van Marokkaanse vertegenwoordigers bij politie en vrouwenopvang. Het blijkt een goede manier om de negatieve beeldvorming over deze instellingen bij te stellen. Eveneens succesvol zijn de communicatietrainingen die kaderleden ontvangen. Hierin leren zij om op een meer directe manier te communiceren met vertegenwoordigers van de gemeente en ketenpartners.

Eveneens succesvol was de inschakeling van een trainingsbureau waar een bekende jongerenimam aan verbonden is. Dit bureau heeft een programma ontwikkeld en uitgevoerd dat zich volledig richt op het creëren van bewustwording en commitment voor het bespreken van eerge relateerd geweld binnen moskeeën. De werkwijze bestaat uit de volgende onderdelen:

- *Theologische onderbouwing.* Er is een brochure opgesteld met informatie over hetgeen de Koran en Hadith melden over de verhouding tussen man en vrouw, bejegening binnen het gezin, opvoeding, en omgang met eerge relateerd geweld, en 'eer'. Hieruit blijkt dat eerge relateerd geweld onacceptabel is.
- *Ronde tafelgesprekken met bestuurders van moskeeën.* Met moskeebestuurders is gesproken over erkenning en herkenning van eerge relateerd geweld, en hun rol en verantwoordelijkheid als bestuurders hierin.
- *Training van imams.* De theologische onderbouwing is gepresenteerd aan imams, waarna discussie volgde met een uit Marokko overgekomen professor die bekend is met de Nederlandse context.
- *Vrijdagpreek.* Imams spreken met terugkerende regelmaat over eerge relateerd geweld in hun preken. Een bijzondere preek was een preek van de jongerenimam in de Poldermoskee, waarvan delen zijn uitgezonden op televisie door de Nederlandse Moslim Omroep.
- *Bijeenkomsten in moskeeën.* In nauwe samenwerking met het moskeebesturen zijn, na het avondgebed, met behulp van de Socratische gespreksmethode bijeenkomsten met moskebezoekers georganiseerd over eerge relateerd geweld.

Daarnaast heeft het SMN via ontwikkelde brochures en media (zoals youtube, eigen internetsite en televisie) de achterban geïnformeerd over de aanpak van eerge relateerd geweld en de rollen van de betrokken partijen.

Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven

Het SMN heeft diverse voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Op basis hiervan is een methodiek ontwikkeld waarbij opvoeding centraal staat. De methodiek bestaat uit drie modules ('Gendergelijkheid in de opvoeding', 'communicatie binnen het gezin' en 'het gezin en de buitenwacht'). De methodiek is mede input geweest voor de gezamenlijke methodiek 'we voeden ze zelf op, die door de koepels is ontwikkeld.

De bijeenkomsten hebben onder meer tot het inzicht geleid dat eengerelateerd geweld niet iets is wat alleen bij de oudere en meer traditionele generatie speelt. Het is belangrijk juist ook jongeren specifiek te betrekken bij en voor te lichten over het onderwerp.

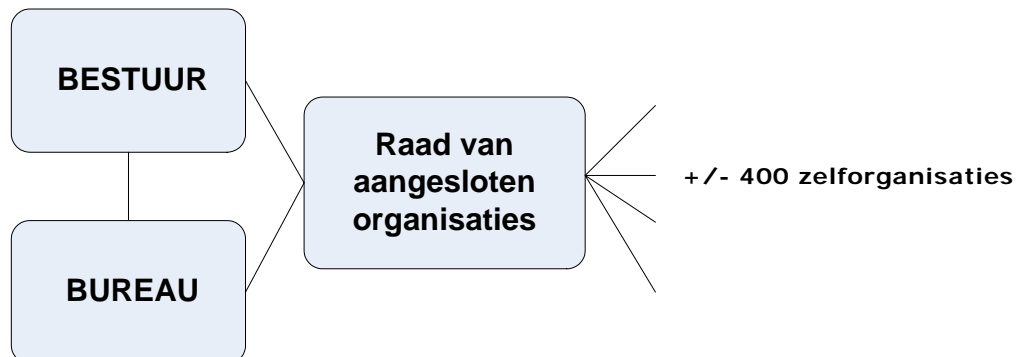
Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON)

VON is sinds 1985 de formele spreekbuis en landelijke belangenbehartiger van vluchtelingen in Nederland. VON zet zich in voor vluchtelingen, die op een rechtvaardige en humane manier moeten worden opgevangen en de kans krijgen om volwaardig te participeren in de Nederlandse samenleving. Vanaf de jaren '80 organiseren vluchtelingenorganisaties, die onderdeel zijn van VON, projecten over eengerelateerd geweld. Onduidelijk bleef echter of deze activiteiten effectief waren. Doordat de projecten vaak kort van duur waren, was het effect niet goed zichtbaar.

1. Structuur van de organisatie

VON is een koepelorganisatie die, naast een bestuur en landelijk bureau, een raad van aangesloten organisatie kent. In de raad van aangeslotenen bevinden zich ongeveer 40 tot 50 organisaties die totaal ruim 400 organisaties vertegenwoordigen. Hieronder is een organogram van VON afgebeeld.

Organogram VON



De 40-50 aangesloten organisaties zijn voornamelijk rond etniciteit en gender georganiseerd. Vluchtelingen van verschillende etnische achtergronden zijn verspreid over Nederland, waardoor de aangesloten organisaties landelijk of regionaal georganiseerd zijn. De raad van aangeslotenen bepaalt gezamenlijk het uit te voeren beleid van VON en het bureau faciliteert hierin. De raad van aangeslotenen heeft de wens geuit een structurele aanpak van eengerelateerd geweld op te zetten. Vanuit dit besluit is initiatief genomen door het bureau om samen met het IOT, het SMN en het toenmalig Ministerie van VROM (DI&I) het MKP te ontwikkelen. Vanuit het bureau is er een vaste projectleider beschikbaar gesteld.

2. Aanpak

In de aanpak maakt VON onderscheid tussen 'medestrijders' en 'doelgroep'. Medestrijders brengen met VON de mentaliteitsverandering van de doelgroep op gang en vormen het fundament van de aanpak. Zij worden in de eerste activiteitenlijn 'kadervorming' getraind tot 'changemaker' en zijn binnen het MKP ondermeer verantwoordelijk voor het opzetten van samenwerkingsvormen, lokale netwerkontwikkeling en het activeren van de eigen achterban. De tweede activiteitenlijn bestaat uit 'handelingen' binnen de vier resultaatvelden: implementatie handelingsprotocol, samenwerking, zelfredzaamheid en mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven.

3. Zijn de doelstellingen behaald?

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de doelstellingen die VON op de verschillende onderdelen van het programma heeft geformuleerd (linkerkolom) en hetgeen aan het einde van het programma is bereikt (rechterkolom). Wat valt hierbij op:

- Het grote bereik: zowel wat betreft het aantal lokale achterbanorganisaties alsook het aantal personen.
- Wel moet wat betreft het aantal personen dat bereikt is met informatie over aanpak en rollen van betrokken partijen worden opgemerkt dat minder dan een kwart van het beoogde aantal personen op directe wijze (via bijeenkomsten) is bereikt. De rest is op indirecte wijze bereikt: via verspreiding van (digitale) informatiebrochures, websites, Facebook, Hyves, radio, presentaties op conferenties, en de Metro-special. VON heeft (op basis van het onderzoek door Motivaction) berekend dat ongeveer 30.000 vluchtelingen de Metrospecial hebben gelezen.
- Samenwerking is in 8 van de 10 gemeenten geïnitieerd.

Doelstelling	Bereikt (23 maart 2011) ¹
Implementatie handelingsprotocol: Lokale achterban van minimaal <u>30 lidorganisaties</u> zijn bekend met de aanpak en de rollen van de betrokken partijen.	<u>114 lidorganisaties</u>
Contact en samenwerking: In <u>10 gemeenten</u> hebben vertegenwoordigers van <u>gemiddeld 3 lokale lidorganisaties</u> samenwerking geïnitieerd met relevante instellingen betrokken bij de aanpak (mits de gekozen 10 gemeenten minimaal 3 lokale lidorganisaties heeft).	Gemiddeld zijn er per gemeente <u>6 lokale lidorganisaties</u> betrokken bij het MKP. In <u>8 gemeenten</u> is samenwerking geïnitieerd. In 1 gemeente bevinden zich geen <i>lokale</i> lidorganisaties/'changemaker'. Wel is er een <i>regionale</i> organisatie met lokale achterban in de gemeente, maar die wordt door de gemeente niet erkend als samenwerkingspartner. In 1 gemeente is de lidorganisaties pas later geactiveerd, waardoor samenwerking nog niet is geïnitieerd.

¹ De verkregen cijfers zijn gebaseerd op een eerste telling. De betrouwbaarheid van de cijfers worden geschat op 95%.

<p>Zelfredzaamheid: <u>10.000 personen</u> uit de gemeenschap zijn bekend met de aanpak en rollen van betrokken partijen.</p>	<p><u>Direct bereik</u> (via bijeenkomsten): <u>2.131 personen</u> <u>Indirect bereik</u>: <u>40.000 personen</u></p>
<p>Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven: <u>1.500 personen</u> uit de gemeenschap zijn bekend met gedragsalternatieven rond eerge relateerde geweld.</p> <p><u>150 personen</u> uit de gemeenschap kunnen gedragsalternatieven toepassen.</p>	<p><u>1.621 personen</u></p> <p><u>391 personen</u> (=aantal changemakers)</p>

4. Overall opbrengst

Binnen de eerste activiteitenlijn 'kadervorming' worden vertegenwoordigers van zelforganisaties getraind als 'changemakers' en hierdoor medestrijder gemaakt van het MKP. Zij zijn sterk betrokken bij de uitvoering van het MKP en voelen zich verantwoordelijk voor het informeren van hun achterban en het op gang brengen van verandering in denken en handelen. VON spreekt van een 'beweging' waarin 'changemakers' gezamenlijk strijden voor hetzelfde doel.

Op lokaal niveau is te zien dat deze 'beweging' verschillende effecten heeft. Ten eerste zien we dat zelforganisaties vanuit de achterban van VON vaker gezamenlijk optrekken. Zelforganisaties van diverse etnische achtergronden wisselen ervaringen uit en organiseren een soms een gezamenlijke activiteit. Ten tweede zien 'changemakers' in dat het thema 'eer' ook in andere thema's terugkomt, zoals in gelijkwaardige opvoeding van jongens en meisjes en in homoseksualiteit. Een 'changemaker': *"Het onderwerp blijft bij mij hangen. Wanneer we activiteiten uitvoeren zal ik altijd blijven denken: 'hoe past eerge relateerd geweld hierin?'. Ik voel me verantwoordelijk voor mijn achterban en zal ervoor zorgen dat de bewustwording door gaat."*

Er zijn wel grote verschillen tussen 'changemakers'. Er zijn ervaren 'changemakers' die deel uitmaken van goed georganiseerde organisaties die al jaren thema's rond eer bespreken. Er zijn echter ook onervaren 'changemakers' met slechts enkele lokale contacten die voor het eerst een bijeenkomst organiseren. De aanwezigheid van een gemeentelijk Platform heeft er in een aantal gemeenten toe geleid dat lokale zelforganisaties zijn gaan samenwerken.

Naast de activiteitenlijn 'kadervorming' is er de activiteitenlijn 'handelingen'. Enkele 'changemakers' spreken over een "olievlek" dat zich verspreidt onder de achterban: het onderwerp is bespreekbaar (geworden). Of er sprake is van mentaliteits- en gedragsverandering en zelfredzaamheid is lastig in te schatten. Wel geven veel 'changemakers' aan dat de eerste stappen nu gezet zijn, maar dat er nog veel moet gebeuren.

De 'changemakers' zijn verantwoordelijk voor het opzetten van lokale samenwerking en het activeren van de achterban. Omdat het veelal vrijwilligers betreft die deze activiteiten naast hun fulltime baan uitvoeren, is dit een zware opdracht.

5. Toelichting op het proces en de resultaten per doelstelling

Hieronder gaan we, per doelstelling, in op procesmatige factoren, waarbij wordt stil gestaan bij de wijze waarop gewerkt is aan het behalen ervan en eventuele succes- en faalfactoren.

Implementatie handelingsprotocol

In 2007 en 2008 is door VON vooral geïnvesteerd in draagvlakversterking. Daarna is binnen de Raad van Aangeslotenen een landelijke stuurgroep opgezet. Tegelijkertijd zijn er door trekkersorganisaties netwerkbijeenkomsten georganiseerd. Hierbij werd het belang mee te doen aan het MKP onderstreept.

Contact en samenwerking

VON ziet als voornaamste doel van samenwerking het opbouwen van een wederzijdse vertrouwensrelatie door uitwisseling van kennis en ervaring. Samenwerking tussen professionele organisaties en zelforganisaties komt tot stand wanneer er een brug geslagen wordt tussen beide partijen en ze deze 'brug' onderhouden. Dit kan door een werkgroep op te richten waarin beide partijen vertegenwoordigd zijn, of twee werkgroepen waarbij er een uitwisseling plaats vindt van personen.

VON heeft bij het formuleren van de einddoelen rekening gehouden met een moeizaam verlopende samenwerking op lokaal niveau en de doelstelling pragmatisch ingestoken. Ten eerste wordt er gesproken over samenwerking met *gemiddeld* 3 lokale lidorganisaties en wordt hierbij vermeld dat dit gemiddelde alleen bereikt kan worden wanneer er in de gemeente achterban aanwezig is. Ten tweede spreekt de doelstelling over het *initiëren* van samenwerking. Wanneer contactgegevens van 'changemakers' zijn aangeleverd aan de gemeenten, is er vanuit het oogpunt van VON samenwerking geïnitieerd.

Verloop van dit programmaonderdeel. Voordat de gemeenten officieel gestart zijn met het MKP is de projectleider van VON, samen met de projectleiders van SMN en IOT, enkele malen met gemeenten in gesprek gegaan om samenwerking te bespreken. Tot en met eind 2009 heeft VON de focus gelegd op de drie bestuurlijke pilots. In loop van het MKP is dit uitgebreid.

Resultaten. Vanuit het perspectief van VON is de samenwerking in de gemeenten Eindhoven en Den Haag in een gevorderd stadium. Beide gemeenten hebben hun ketenstructuur in nauw overleg met de koepels opgezet. Dit heeft VON als prettig ervaren.

In 9 van de 10 gemeenten heeft VON in totaal 391 'changemakers' getraind die 114 zelforganisaties vertegenwoordigen. De 'changemakers' komen voornamelijk uit de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, omdat veel lidorganisaties in deze gemeenten gevestigd zijn. In Hengelo heeft VON geen achterban. Wel heeft VON een contact met een *regionale* organisatie met lokale achterban in de betreffende gemeente, maar deze werd door de gemeente Hengelo niet erkend als samenwerkingspartner. Daarnaast heeft VON in Hengelo geïnvesteerd in niet aangesloten vluchtelingenorganisaties die wel bekend waren bij de gemeente. In Deventer zijn de lidorganisaties pas later in het traject geactiveerd, waardoor in de projectperiode geen samenwerking is geïnitieerd.

Deze changemakers zouden als lokaal aanspreekpunt moeten fungeren voor de gemeente. In de meerderheid van de gemeenten is de projectleider van VON echter nog steeds het eerste aanspreekpunt omdat de samenwerking in veel gemeenten net van start is gegaan en nog onvoldoende is geborgd, en omdat de achterban van VON zeer divers is en lokale zelforganisaties niet vertegenwoordigd willen worden door een andere zelforganisatie. VON kan als koepel wel alle zelforganisaties vertegenwoordigen.

'Changemakers' die deel mogen nemen aan de gemeentelijke platformen ervaren dit als een vooruitgang. Zoals een 'changemaker' het verwoordde: *Voorheen werden wij niet als officiële gesprekspartner gezien. Nu worden we wel erkend en werken we ook meer samen.* Wel geven de 'changemakers' aan dat het veel van hen vergt, omdat zij dit vrijwillig doen.

Zelfredzaamheid

Tijdens voorlichtingsactiviteiten informeren 'changemakers' hun achterban over de rol en werkwijze van professionele organisaties. De activiteiten verschillen per organisatie. Er zijn discussiebijeenkomsten, er worden films vertoond, theaterstukken opgevoerd en netwerk-bijeenkomsten georganiseerd. Ook is er een grootschalige campagne georganiseerd door 20 zelforganisaties die geweld tegen vrouwen aan de kaak stellen. Daarnaast is er een nieuwe internetsite gelanceerd en zet VON op hun eigen internetsite informatie over het MKP. Opgeteld zijn er 42.131 personen uit de gemeenschap bekend met rollen en aanpak van betrokken partijen.

Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven

De 391 'changemakers' hebben een intensieve training genoten: in een weekend werd door middel van rollenspellen, stellingen en discussiegroepen het onderwerp eengerelateerd geweld besproken en 'eigen' gemaakt. Tevens werden andere gevoelige onderwerpen aangesneden zoals homoseksualiteit en werden gelieerde onderwerpen besproken, zoals het gelijkwaardig opvoeden van jongens en meisjes.

De 'changemakers' zijn verantwoordelijk voor het activeren van de eigen achterban. Onervaren 'changemakers' geven wel aan praktische informatie in de training te hebben gemist. 'Changemakers' die vaker gevoelige thema's bespreken met de achterban spreken van een mentaliteitsverandering. 'Changemakers' die voor het eerst de achterban activeren, geven aan dat de eerste stap gezet is maar dat er nog velen moeten volgen. In totaal heeft VON 1.162 personen uit de gemeenschap bekend gemaakt met gedragsalternatieven rondom eengerelateerd geweld.

HEG-netwerken /FORUM (voorheen STO)

Sedert 2005 zijn er 4 HEG vrouwennetwerken opgericht in Arnhem, Deventer, Almelo en Enschede. Deze netwerken hebben sindsdien tientallen activiteiten uitgevoerd (voorlichtingsbijeenkomsten, handtekeningacties en het geven van workshops). De HEG vrouwennetwerken hebben zelfstandig geopereerd en werden daarbij vanaf eind 2006 – 2009 ondersteund en gefaciliteerd door STO. Vanaf september 2010 tot juni 2011 worden de HEG netwerken ondersteund en gefaciliteerd door FORUM, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken. De HEG vrouwennetwerken hebben de ambitie om een bijdrage te leveren aan de emancipatie van vrouwen, het bespreekbaar maken van eengerelateerd geweld met hun achterban en migrantenorganisaties, het streven naar verduurzaming van de aanpak van eengerelateerd geweld en het leveren van een bijdrage aan de samenwerking met de voor hen relevante instellingen. Om zich te professionaliseren hebben 15 vrouwen uit het netwerk een intensieve Studiereis naar KA-MER Diyarbakir Zuid en Oost Turkije gehouden.

1. De ondersteuningsstructuur van de HEG-netwerken

STO

De Overijsselse Turkse Organisatie STO is in 1995 opgericht als koepelorganisatie voor (federaties van) zelforganisaties van Turkse Nederlanders in de provincie Overijssel. STO zet zich in voor emancipatie en participatie van de doelgroep, en bestaat uit TSO (Turkse Senioren Overijssel), PTVO (Platform Turkse Vrouwen Overijssel) en Federatie Turkse Democratische Vereniging Twente. STO heeft tevens een vertegenwoordigende taak en is actief op het gebied van training, voorlichting en onderzoek.

Vanaf het begin van het MKP is STO betrokken geweest bij het opzetten en uitvoeren van het MKP. STO kende al een langere geschiedenis wat betreft het onderwerp eengerelateerd geweld. Vanaf 1995 is de STO bezig met het thema, onder andere met bijdragen aan diverse publicaties en onderzoek. In 2005 heeft STO bij de achterban gepeild of er draagvlak bestond om eengerelateerd geweld op de agenda te zetten. In dat jaar is ook een handtekeningactie opgezet die zeer succesvol was. Een groep vrouwen ging daarbij langs deuren en koffiehuisen om te spreken over eengerelateerd geweld. In november 2005 werd vervolgens in Arnhem het eerste HEG-netwerk van vrouwen opgezet. Later volgde een netwerk in Almelo. Deze netwerken hebben zelfstandig geopereerd en werden daarbij ondersteund en gefaciliteerd door STO.

STO werd door WWI in 2007 gevraagd een bijdrage te leveren aan het MKP. In oktober 2007 is een plan van aanpak ingediend. In maart 2008 volgde de oprichting van HEG-netwerken in Deventer en Enschede.

Ondersteuning door STO stopt: overname activiteiten door Forum

Door omstandigheden werd de deelname van STO aan het programma in het voorjaar van 2009 stopgezet. De HEG-netwerken waren echter opgericht, en bleven tot op zekere hoogte actief. Vanuit WWI is vervolgens geprobeerd de netwerken toch weer bij het programma te betrekken. De netwerken hadden echter inhoudelijke en financiële ondersteuning nodig

voor de uitvoering van hun activiteiten. In juni 2010 heeft WWI Forum ingeschakeld om deze taak op zich te nemen. Wegens vertragingen van procedurele aard kon Forum uiteindelijk pas in september 2010 aan de slag. Om deze reden heeft Forum uitstel gekregen en loopt het programma door tot juni 2011. Er waren daarom bij het schrijven van dit rapport nog geen finale kwantitatieve gegevens beschikbaar over behaalde resultaten.

2. Aanpak

De aanpak via HEG-netwerken is een bottom-up aanpak, die niet via besturen van organisaties verloopt (zoals bij de aanpak van IOT, SMN en VON) maar van onderop door actieve vrouwen zelf vorm wordt gegeven. Groot voordeel van deze aanpak is dat in principe alle vrouwen bereikt kunnen worden, niet alleen vrouwen die aangesloten zijn bij een zelforganisatie. Ander voordeel is dat de vrouwen die bij het netwerk zijn aangesloten, onafhankelijk kunnen blijven.

Een HEG-netwerk bestaat uit een kernvrouwengroep van 10 tot 15 actieve, goed opgeleide vrouwen en een basisgroep van ongeveer 50 vrouwen die zich inzetten voor de preventie van eengerelateerd geweld.

De netwerken hebben drie taken:

1. Een naar binnen gerichte taak

De kerngroepen coördineren en ondersteunen elk een basisgroep, welke uit ongeveer 50 vrouwen bestaat. De vrouwen uit de basisgroepen krijgen voorlichting, en worden geactiveerd om een actieve, meewerkende rol te vervullen, waarmee zij via hun eigen contacten in hun netwerk aandacht vragen voor (de bestrijding van) eengerelateerd geweld. De basisgroepen vormen het fundament voor zelfredzaamheid en gedragsverandering. Op deze wijze vinden gesprekken en discussie in steeds bredere cirkels plaats. Dit gebeurt op initiatief van de vrouwen zelf: het kan gaan om kleine gesprekken en interventies in de persoonlijke omgeving. De vrouwen uit het HEG-netwerk maken daarbij gebruik van hun eigen netwerk van persoonlijke contacten, organisaties waar zij bij aangesloten zijn en eventuele contacten die zij vanuit hun eigen werk hebben (diverse vrouwen zijn bijvoorbeeld werkzaam in het welzijns- en opbouwwerk).

Daarbij worden ook de bij STO aangesloten achterbanorganisaties betrokken, die tevens het handelingsprotocol ondertekenen.

De aandacht ligt vooralsnog op vrouwen, hoewel voor een duurzame cultuurverandering ook de inzet van mannen nodig is. Het is de bedoeling om gedurende de looptijd van het programma hiertoe een eerste aanzet te geven. Het gaat dan om de organisatie van bijeenkomsten waar mannen en vrouwen gezamenlijk aan deelnemen.

2. Een intermediaire taak

De kerngroep heeft tevens de taak om te fungeren als brug tussen (potentiële) slachtoffers van eengerelateerd geweld en organisaties en instanties die hulp en zorg verlenen. Dit doen zij door enerzijds de hulpverlening onder de aandacht te brengen van vrouwen uit de doel-

groep. Anderzijds door de behoeften en noden van (potentiële) slachtoffers te onderzoeken en te inventariseren, en onder de aandacht te brengen van de hulpverlenende instanties.

3. Een naar buiten gerichte taak

De kerngroepen treden proactief naar buiten met hun eigen expertise en ervaring, door het geven van voorlichting, workshops aan derden. Het kan bijvoorbeeld gaan om scholieren of professionele groepen die in aanraking kunnen komen met het verschijnsel, zoals leraren.

De kerngroepen worden gecoördineerd en voor deze taken getraind en ondersteund door Forum (en aanvankelijk dus door STO).

3. Worden de doelstellingen behaald?

De eerste vraag daarbij is: wat waren de doelstellingen? Deze doelstellingen zijn tijdens het project aangepast. De doelstellingen in de ondersteuningsperiode van Forum laten een aanpassing zien ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen, toen het project nog werd ondersteund door STO. Een tweede punt is de termijn waarbinnen de doelstellingen behaald dienen te worden: deze loopt voor de HEG-netwerken/Forum pas per juni 2011 af. We kunnen dus alleen de huidige tussenstand vermelden.

De volgende tabel laat de verschuiving in doelstellingen zien, evenals de stand van zaken medio maart 2011. Hieruit blijkt dat de doelstellingen nu al ruimschoots zijn behaald.

Oorspronkelijke doelstelling (STO)	Aangepaste doelstelling (Forum)	Bereikt (tussenstand maart 2011)
<p>Implementatie handelingsprotocol:</p> <p><u>10 lokale achterbanorganisaties</u> zijn bekend met de aanpak en rollen van de betrokken partijen.</p>	<p>Idem: <u>10 organisaties</u> (met name welke aangesloten zijn bij STO)</p>	<p><u>20 organisaties</u> waarvan</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 aangesloten bij STO, ▪ 2 Syrische orthodoxe en Armeense ▪ overige organisaties zich richten op een bredere migrantengemeenschap.
<p>Contact en samenwerking:</p> <p>In <u>4 gemeenten</u> kunnen netwerken uit Turks-Nederlandse gemeenschappen en achterbanorganisaties samenwerking met relevante instellingen betrokken bij de aanpak.</p>	<p>Idem: <u>4 gemeenten</u></p>	<p>Convenanten getekend in <u>Deventer en Arnhem</u>. Sinds kort is er een tendens gaande dat ook in Almelo de samenwerking vorm krijgt. Met de gemeente Enschede hebben gesprekken plaatsgevonden maar dit heeft nog niet tot iets concreets geleid</p>

<p>Zelfredzaamheid: <u>2.000 personen</u> uit de gemeenschappen zijn bekend met rollen en aanpak van betrokken partijen</p>	<p><u>300 personen</u></p>	<p>Op dit moment <u>ruim 500</u> deelnemers aan bijeenkomsten. Een bijeenkomst met de Syrische orthodoxe gemeenschap volgt nog.</p> <p>(voorheen m.b.v. STO: middels flyers over de rol en aanpak van de HEG netwerken en betrokken partijen, workshops, debatten, voorlichtingsbijeenkomsten en handtekeningenacties bereik van plm. <u>20.000</u>)</p>
<p>Mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven: <u>300 personen</u> uit gemeenschappen zijn bekend met gedragsalternatieven</p> <p><u>50 personen</u> kunnen gedragsalternatieven toepassen</p>	<p><u>40 personen</u></p> <p><u>40 personen</u></p>	<p><u>Ruim 90 personen</u></p> <p><u>Ruim 58 personen</u> zijn <u>deels</u> in staat gedragsalternatieven toe te passen</p> <p>Prognose: er worden 15 leden van HEG netwerken getraind om trainingen te verzorgen.</p>

4. Toelichting op het proces en de resultaten per doelstelling

Hieronder gaan we, per doelstelling, in op procesmatige factoren, waarbij wordt stil gestaan bij de wijze waarop gewerkt is aan het behalen ervan en eventuele succes- en faalfactoren.

Implementatie handelingsprotocol

Forum heeft met WWI geen afspraken gemaakt over het tekenen van het handelingsprotocol.

Contact en samenwerking

In twee van de vier gemeenten is contact en samenwerking inmiddels tot stand gekomen. In een derde gemeente, is dit moeizaam verlopen, maar is recentelijk een overlegplatform opgericht waarin zelforganisaties zitting hebben. In een vierde gemeente (Almelo) is van samenwerking geen sprake.

Diverse HEG-netwerken zijn teleurgesteld in de gemeente of in de projectleider (in de meeste gemeenten is voor de uitvoering van het project een extern projectleider aange-trokken). De teleurstellingen richten zich op de volgende aspecten:

- het late moment waarop gemeenten de HEG-netwerken bij hun plannen hebben betrok-ken
- de invulling die de gemeenten hebben gegeven aan “contact en samenwerking”
- een sterk gevoel van onderwaardering en gebrek aan erkenning van de kennis en erva-ring die aanwezig is bij de HEG-netwerken.

Deze punten zijn overigens sterk met elkaar verbonden. De HEG-netwerken zien zichzelf als de pioniers op het gebied van het bespreekbaar maken van eengerelateerd geweld en de preventieaanpak. In de betreffende gemeenten zijn zij inderdaad de eersten geweest die het onderwerp op de agenda hebben gezet: de aanwezigheid van de HEG-netwerken zijn de belangrijkste reden geweest voor de selectie van de gemeenten voor deelname aan het MKP. Zij hadden verwacht meteen met de gemeente, in het beginstadium, om de tafel te zitten om de aanpak vorm te geven. Dit is niet gebeurd: de gemeenten hebben zelf een conceptplan uitgewerkt, waarover zij in overleg zijn gegaan met de HEG-netwerken. De netwerken hebben het gevoel dat de gemeenten hun project en hun ideeën hebben ‘over-genomen’, waarbij zij deels buitenspel zijn gezet.

De HEG-netwerken hadden zichzelf een uitgebreidere rol toebedacht in de samenwerking met professionele instanties. Zoals uit de hierboven beschreven intermediaire en naar bui-ten gerichte taken blijkt, zien de netwerken voor zichzelf een taak in het geven van voor-lichting en workshops aan derden, waaronder ook hulpverlenende instanties. Diverse ge-meenten hebben een deskundigheidsbevorderingsprogramma opgezet voor professionals, waarvoor zij externen in hebben gehuurd.

De HEG-netwerken voelen zich niet altijd serieus genomen als gelijkwaardige partners.

Zelfredzaamheid, mentaliteits- en gedragsverandering

Er is veel geïnvesteerd in training van de vrouwen over eengerelateerd geweld: hoe kan het worden herkend en hoe het moet worden aangepakt? De kerngroepleden hebben veel on-derling gediscussieerd en er is tweemaal een deskundige uit Turkije overgekomen. Ook hebben kerngroepleden een studiereis ondernomen naar Turkije, waar een week lang is ge-sproken met allerlei organisaties. Ook zijn de kerngroepleden getraind in meer algemene vaardigheden, zoals communiceren, vergaderen en organiseren.

De netwerken in de verschillende gemeenten houden contact met elkaar en wisselen kennis en ervaring uit.

De periode tussen het wegvallen van STO en de oppakken van de ondersteuning door Fo-rum is een moeilijke periode geweest voor de netwerken. In deze tussenliggende periode stonden activiteiten op een laag pitje. Toch zijn er geen vrouwen uit de kerngroepen ge-stapt.

Deel 3: De gemeenten

Arnhem

1. Tijdslijn

- 2007: Bijeenkomst georganiseerd door HEG (netwerk Turkse vrouwen tegen huiselijk en eerge relateerd geweld), waarbij wethouder en gemeentelijk beleidsadviseur aanwezig waren, alsmede WWI. Vanaf dat moment staat eerge relateerd geweld als onderwerp bestuurlijk op de agenda (december)
- 2008: Beleidsplan 'Eervol Arnhem' op verzoek van WWI opgesteld (maart)
- 2009: Extra middelen aangevraagd bij de gemeente (budget huiselijk geweld) en provincie, start van het programma, en aanstelling extern projectleider (mei)
WWI-middelen beschikbaar (september)
Instelling preventiewerkgroep (najaar)
- 2010: Instelling Regiegroep (januari)
Ondertekening convenant (november)
- 2011: Project loopt officieel tot mei, maar wordt waarschijnlijk verlengd tot eind december

2. Regie op samenwerking

De regie op het project wordt vanuit de gemeente gevoerd door twee beleidsadviseurs: van de afdeling Zorg (waar de aanpak van huiselijk geweld onder valt) en van de afdeling integratie. De uitvoering van het project is uitbesteed aan Hera, voorlichting, hulp en opvang bij huiselijk geweld en machtsmisbruik/steunpunt Huiselijk Geweld. Hiervoor is een projectleider aangesteld.

3. Ketenstructuur

Er is een Regiegroep en een Preventiewerkgroep. In de Regiegroep zijn onder meer de landelijke migrantenkoepels, de politie, Bureau Jeugdzorg, het SHG/Hera, de gemeente en Elan, een expertisecentrum op het terrein van integratie en participatie vertegenwoordigd. De Regiegroep heeft tot doel de uitvoering van het programma te volgen, bestuurlijk terug te koppelen en knelpunten op te lossen. Overigens houdt het programma meer in dan alleen het opzetten van een preventieve aanpak voor eerge relateerd geweld; het gaat tegelijkertijd om een goed meldings- en opvolgingssysteem, dat uiteindelijk geïntegreerd dient te worden in de reguliere aanpak van huiselijk geweld.

De Regiegroep heeft een tijdelijk karakter: zodra de aanpak goed staat, zal de Regiegroep worden opgeven. De Preventiewerkgroep daarentegen heeft een permanent karakter. Op dit moment zijn de zelforganisaties en zogeheten 'vindplaatsorganisaties' (zoals scholen en huisartsen), het expertisecentrum integratie en participatie, de politie en de gemeente vertegenwoordigd. Bureau Jeugdzorg gaat deelnemen.

Ook professionele organisaties blijken behoefte te hebben contact te leggen en te houden met zelforganisaties.

4. Convenant

Tijdens de actieweek in november is de samenwerkingsovereenkomst ondertekend. Zeven zelforganisaties hebben het convenant ondertekend. De inhoud van het convenant is sterk gebaseerd op dat van Eindhoven, met vooral een uitgebreide indeling van rollen en taken per type samenwerkingspartner. Ook de migrantenkoepels hebben de overeenkomst ondertekend.

De ondertekening heeft plaats gevonden tijdens een grote bijeenkomst met ongeveer 80 à 100 deelnemers, met aandacht in de lokale en regionale pers. De dag voorafgaande aan de ondertekening was de uitreiking van certificaten aan vertrouwenspersonen in vier Arnhemse wijken (zie succesfactoren).

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

De preventiewerkgroep is inmiddels zes maal bijeen gekomen. In deze periode is vooral aandacht geweest voor wederzijdse kennismaking, inzicht krijgen in elkaars activiteiten en training van professionals. Inmiddels is helder waar de lacunes zitten en is de werkgroep bezig na te gaan welke activiteiten concreet ondernomen moeten worden om deze lacunes op te vullen.

Er is inmiddels een contactpersoon voor eengerelateerd geweld bij bureau jeugdzorg, bij de politie en het openbaar ministerie.

6. Borging

Het project loopt officieel nog door tot mei 2011, maar waarschijnlijk blijft de projectleider nog aan tot einde van 2011, met het oog op een goede inbedding in de reguliere structuren.

Borging heeft zeker de aandacht van de gemeente. Deels is hiervoor gezorgd door het preventieproject in te bedden in een bredere aanpak van eengerelateerd geweld (inclusief een meld- en opvolgingsstructuur met casusoverleggen via het Veiligheidshuis). Er is bewust voor gekozen de uitvoering van het project meteen onder te brengen bij het Steunpunt Huiselijk Geweld/Hera, omdat het project uiteindelijk van hieruit voortgezet moet worden. De gemeente heeft de organisatie hiervoor structureel extra budget toegekend.

Er zijn inmiddels ongeveer 65 medewerkers van verschillende professionele instellingen getraind, waaronder alle preventiemedewerkers van het SHG/Hera. De gemeente realiseert zich dat dit geen eenmalige investering is, maar dat er een structureel aanbod moet blijven.

Op dit moment zijn gesprekken gaande met OM en de politie over borging van melding en opvolging, middels casusoverleggen in het Veiligheidshuis.

De gemeente gaat na in hoeverre het project vertrouwenspersonen (zie hieronder bij succesfactoren) in de toekomst blijvend kan worden gefinancierd vanuit de wijkbudgetten.

Overigens is het bestuurlijk draagvlak (met een zeer betrokken burgemeester en wethouder) voor het onderwerp in Arnhem zeer groot. De burgemeester is uit eigen beweging naar bijeenkomsten gegaan. Voor zowel de professionele instanties als voor de vrijwilligers die zich hiervoor inzetten, is dit bijzonder belangrijk.

SUCCEFACTOREN

Gebruik maken van bestaande lokale contacten

De projectleider heeft goede ingangen in diverse migrantengemeenschappen, onder meer vanwege de eigen achtergrond (voorheen zelf actief binnen een HEG-vrouwennetwerk) en door medewerkers van welzijnsinstellingen te benaderen die op wijkniveau werken met wijkbewoners, waaronder migranten. Zij hebben goede contacten en kennen de sleutelfiguren. Overigens maken veel migranten, vooral de grootste risicogroepen, geen onderdeel uit van een organisatie.

De door de koepels ontwikkelde methodiek wordt toegepast

De projectleider verzorgt zelf voorlichtingsbijeenkomsten en trainingen en maakt daarbij gebruik van de methodiek die IOT en SMN in gezamenlijkheid hebben ontwikkeld.

Een netwerk van lokale vertrouwenspersonen

Sinds 2007 zijn in de wijk Malburgen buurtbewoners opgeleid tot vertrouwenspersoon huiselijk geweld. Dit succesvolle project is inmiddels uitgebreid naar vijf andere wijken, en omvat nu ook het onderwerp eengerelateerd geweld. De vertrouwenspersonen zijn vrouwen en mannen in uiteenlopende leeftijden en van verschillende nationaliteiten. Ze verzorgen voorlichtingsbijeenkomsten voor groepen beroepskrachten en bewoners. Daarbij sluiten ze zoveel mogelijk aan bij bestaande groepen en maken ze gebruik van hun contacten in de wijk. Verder bieden de vertrouwenspersonen een luisterend oor en kunnen zij, indien gewenst, doorverwijzen naar de hulpverlening. Uitgangspunt van het project is het voorkomen van huiselijk- en eengerelateerd geweld en de-escalatie door vroegtijdige signalering. Zij helpen betrokkenen taboes te doorbreken, in contact te treden met en hulp te aanvaarden van hulpinstanties.

Preventie onderdeel maken van een bredere aanpak

In Arnhem is vanaf het begin van het project aandacht geweest voor preventie én voor het opzetten van een goede meld- en opvolgingsstructuur.

Aanvullingen op het budget vanuit gemeente en provincie

Al in een vroeg stadium (ruim voordat de gemeente het groene licht kreeg van WWI), is ervoor gezorgd dat het relatief beperkte budget van WWI (een ton) kon worden aangevuld met middelen vanuit de gemeente en de provincie (in totaal 2,25 ton). Mede hierdoor heeft de gemeente het project in een vroeg stadium kunnen starten, én het onderwerp in een bredere aanpak in kunnen bedden.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN

Verwachtingen lopen uiteen

Er is sprake geweest van uiteenlopende verwachtingen over rollen en taken bij enerzijds de zelforganisaties (zoals HEG) en anderzijds de gemeente en professionele ketenpartners. De zelforganisaties hadden verwacht volledig betrokken te worden bij de aanpak van eergere-lateerd geweld en zelf voorlichting te gaan geven aan professionele instellingen. Ook ver-wachtten zij op casusniveau ingeschakeld te gaan worden. Dit is volgens de gemeente ech-ter allemaal niet aan de orde en nooit de bedoeling geweest. De zelforganisaties zijn niet in staat deze training te geven en het is juist niet de bedoeling dat zelforganisaties betrokken worden bij casussen. De gemeente vindt dat WWI dit beter had kunnen inkaderen en com-municeren.

Rol koepels onduidelijk

De rol van de koepels was voor de gemeente niet echt duidelijk. De gemeente meent dat dit onder meer te maken heeft met de beperkte achterban van de koepels in Arnhem. De koepels zelf bestrijden het beeld dat zij weinig of geen achterban in de gemeente hebben. De gemeente ziet voor de koepels overigens vooral een belangrijke voorbeeldstellende taak, door het convenant te ondertekenen. De koepels nemen officieel deel aan de Regie-groep, en zij zijn ook uitgenodigd voor de Preventiewerkgroep. Deze uitnodiging hebben de koepels afgeslagen in verband met het aflopen van het landelijke project.

Veel migranten zijn niet georganiseerd

Het is typisch Nederlands te veronderstellen dat migranten altijd georganiseerd zijn binnen een bepaald verband. Grote groepen zijn nergens bij aangesloten, maar zijn wel degelijk te bereiken, bijvoorbeeld via buurthuizen en welzijnsinstellingen. Het idee dat convenanten ondertekend moeten worden door organisaties, sluit dus niet helemaal aan bij de realiteit.

Er is nog veel werk aan de winkel

De voorlichtingen die de projectleider heeft georganiseerd onder achterbanorganisaties hebben vooral als doel gehad draagvlak te creëren voor het onderwerp. Draagvlak, taboe-doorbreking, is echter pas de eerste stap. Er is nog veel verdieping nodig. Ook de 65 pro-fessionals die zijn getraind, hebben behoefte aan meer verdieping.

Borging van het project vertrouwenspersonen

Geprobeerd wordt het project vertrouwenspersonen in de toekomst te financieren vanuit de wijkbudgetten. Voordeel hiervan is dat het project dan ook echt gedragen wordt door de bewoners zelf. Potentieel knelpunt hierbij zijn de kosten: de vertrouwenspersonen hebben blijvende professionele begeleiding nodig, wat veel kost.

Delft

1. Tijdslijn

- 2009: Deelname aan het MKP
Projectleider MKP aangesteld (april)
Samenwerking kaderprogramma en werkgroep Eergerelateerd Geweld (mei)
Samenwerking kaderprogramma en werkgroep Migrantencommunicatie (mei)
Definitieve vaststelling en start MKP (september)
- 2010: Samenwerken met Vrouw&Kindcentrum (januari)
- 2011: Delft heeft de intentie om in 2011 verder te gaan met de uitvoering van het MKP:
- door zelf activiteiten te organiseren
- (indien mogelijk) convenant ondertekenen

2. Regie op samenwerking

De regie van het MKP valt in Delft onder de afdeling Integratie en Inburgering. Vanuit deze afdeling is ook een projectleider MKP aangesteld. De vraag om deel te nemen aan het MKP kwam aanvankelijk binnen op de afdeling Zorg en Welzijn, omdat hier een projectleider Huiselijk Geweld en Eergerelateerd Geweld is aangesteld. Aangezien de opdracht van het MKP samenwerking tussen zelforganisaties en professionele organisaties behelst, is de opdracht doorgegeven aan de afdeling Inburgering en Integratie. De uitvoering (het projectleiderschap) berust bij dezelfde persoon.

3. Ketenstructuur

De gemeente Delft kent twee werkgroepen. Vanuit de afdeling Zorg en Welzijn is een werkgroep Eergerelateerd Geweld opgericht waarin vertegenwoordigers van de gemeente (afdeling Wonen, Zorg en Welzijn, afdeling Veiligheid en afdeling Inburgering en Integratie) en professionele organisaties (politie Haaglanden, politie Delft, vrouwenopvang, ASHG, Vrouw&Kindcentrum, migrantenopbouwwerk en Centrum voor Jeugd en Gezin) zitting hebben. De werkgroep komt iedere zes weken bijeen en richt zich onder andere op het maken van een stroomschema, beleid en bevorderen van deskundigheid. De werkgroep bestond al voor het MKP.

De andere werkgroep is de werkgroep Migrantencommunicatie. Ook deze werkgroep was al voor de start van het MKP opgezet. De deelname aan de werkgroep Migrantencommunicatie is in de gemeentelijke subsidieverordening als voorwaarde opgenomen. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van 13 zelforganisaties. De werkgroep vertegenwoordigt migrantengroepen die tot de doelgroepen van het MKP behoren, maar ook migrantengroepen waar eergerelateerd geweld niet voorkomt. Binnen de werkgroep worden verschillende thema's besproken, die de gemeente inbrengt. Afhankelijk van het onderwerp zijn er ook professionele organisaties aanwezig. In 2009 heeft de projectleider MKP de start van het MKP toegelicht en gevraagd om medewerking. Tijdens de periode van het MKP is er binnen de werkgroep Migrantencommunicatie twee keer gesproken over eergerelateerd geweld, waar ook de politie aan deelnam.

De gemeente Delft werkte aanvankelijk nauw samen met het voormalige Vrouw&Kind-centrum. Dit centrum organiseerde een officieel spreekuur eengerelateerd geweld en werkte samen met de vrouwenopvang en het ASHG. Het Vrouw&Kindcentrum bestaat niet meer, maar het spreekuur wordt nu gehouden in een buurthuis en gefinancierd door de gemeente. De medewerker die het spreekuur houdt, is sinds januari 2011 in dienst bij de gemeente. Zij fungeert binnen het project als sleutelfiguur: ze is zelf van Marokkaanse afkomst, krijgt vrouwen van verschillende etnische achtergronden op het spreekuur eengerelateerd geweld, werkt nauw samen met professionele organisaties en neemt desgewenst zitting in de werkgroepen Eengerelateerd geweld en Migrantencommunicatie.

4. Geen convenant: een alternatieve benadering

In Delft is (nog) geen samenwerkingsconvenant ondertekend. De voornaamste reden is het ontbreken van *commitment* van zelforganisaties. Besturen van sommige organisaties die regionaal of landelijk zijn georganiseerd, hebben geen toestemming gekregen deel te nemen. Ook zijn er besturen en leden van organisaties die het voorkomen van eengerelateerd binnen de gemeenschap ontkennen. De gemeente schat in dat binnen de werkgroep Migrantencommunicatie minder dan de helft van de zelforganisaties die te maken hebben met eengerelateerd geweld zich volledig heeft gecommitteerd aan dit onderwerp.

Vanuit het perspectief van de gemeente is het 'voormasseren' van de zelforganisaties voor deelname aan het MKP vanuit de koepels onvoldoende tot stand gekomen. De grootste achterban van IOT in Delft (Delft kent een grote Turkse gemeenschap) valt onder de Federatie die zich heeft teruggetrokken uit het MKP. Deze zelforganisatie is wel vertegenwoordigd in de werkgroep Migrantencommunicatie en spreekt dus mee over onderwerpen als eengerelateerd geweld, maar zal geen convenant tekenen zonder toestemming van de Federatie. De Marokkaanse zelforganisatie die deel neemt aan de werkgroep Migrantenorganisatie is gelieerd aan SMN, maar is volgens de projectleider door de gemeente zelf ingelicht. Voor VON geldt dat de vluchtelingenorganisaties die in de werkgroep Migrantencommunicatie vertegenwoordigd zijn, niet direct zijn verbonden aan VON. VON heeft namen doorgegeven van 'changemakers'. De projectleider heeft de 'changemakers' benaderd, waarvan drie hebben gereageerd. Met twee 'changemakers' van Somalische afkomst is de gemeente nog in gesprek. De derde 'changemaker' was van Koerdische afkomst en bekend bij de in de werkgroep deelnemende Koerdische vereniging. Deze vereniging had echter geen interesse in samenwerking.

Omdat het *commitment* bij bestuursleden van zelforganisaties ontbreekt, heeft de gemeente Delft voor een andere benadering gekozen. De projectleider MKP hanteert de *bottom-up*-methode om de doelgroep van het MKP binnen de gemeente Delft te bereiken. Dit gebeurt op verschillende manieren. De vrouwen die zich bij het spreekuur eengerelateerd geweld melden worden gevraagd deel te nemen aan voorlichtingsbijeenkomsten. De gemeente kent ook een 'wervingsteam', gecoördineerd door de sleutelfiguur van het voormalige Vrouw&Kindcentrum, waar bestuursleden van verschillende etnische organisaties aan deelnemen. Dit team werft inwoners van Delft voor een scala van activiteiten, zoals samen bewegen, opvoedingsvoorlichtingen en voorlichtingen over eengerelateerd geweld. Tijdens de actie- weken is de gemeente gespreksbijeenkomsten 'opvoeding in eer' gestart en is een film in productie gegaan over opvoeden. Het doel van de bijeenkomsten en de film is bewustwording te stimuleren en bij te dragen aan mentaliteitsverandering.

De bijeenkomsten worden verzorgd door trainers die de taal van de achterban spreken en bij hen bekend zijn. Sommige trainers zijn ook bekend bij de koepels en door hen getraind,

bijvoorbeeld als 'changemaker'. Voordat de koepels deze namen doorgaven aan de gemeente, had de gemeentelijk projectleider de trainers zelf al benaderd.

Door in 2011 door te gaan met voorlichtingen en discussiebijeenkomsten over eengerelateerd geweld en onderwerpen die hieraan gelieerd zijn, denkt Delft dat de organisaties het vóórkomen van eengerelateerd geweld niet langer zullen ontkennen.

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

Op het gebied van samenwerking is nog weinig bereikt. Het is de vraag in hoeverre op dit terrein nog veel te verwachten is. Een duidelijke visie op samenwerking tussen zelforganisaties en professionele organisaties, en hoe dit vorm zou moeten krijgen, ontbreekt. De professionele organisaties zijn door de gemeente voorgelicht over de problematiek van eengerelateerd geweld en volgens de projectleider worden signalen nu serieuzer en beter opgevangen. Professionele organisaties nemen echter niet structureel deel aan de werkgroep Migrantencommunicatie. Wel wordt er informatie gegeven over de werkwijze van professionele organisaties en is er na een reeks voorlichtingen een piek in het aantal meldingen te zien.

6. Borging

In 2011 wil de gemeente nog een reeks voorlichtingen geven, om het proces van mentaliteits- en gedragsverandering voort te zetten. In Delft stond het thema eengerelateerd geweld al voor het MKP op de agenda en de projectleider ziet graag dat het thema ook na het MKP op de agenda blijft. Daarbij is de sleutelfiguur van het voormalige Vrouw&Kindcentrum van belang. Om die sleutelrol te borgen heeft de gemeente haar in dienst genomen tot halverwege 2011. Voor de periode daarna probeert de projectleider een positie te creëren binnen een welzijnsorganisatie, zodat de spreekuren eengerelateerd geweld voortgezet kunnen worden. Binnen het gemeentelijke bestuur is draagvlak voor de voortgang van het MKP. De gemeente gaat zich de komende tijd richten op 'empowerment', waar eengerelateerd geweld en zelfredzaamheid onder vallen. Daarnaast wil Delft met een extern bureau een activiteitenvereniging oprichten om te onderzoeken hoe alle activiteiten van de afgelopen jaren, waaronder de activiteiten binnen het MKP, kunnen worden geborgd.

SUCCEFACTOREN

Gemotiveerde projectleider: onderwerp eer hoog op agenda

De projectleider MKP is zeer gemotiveerd om het onderwerp eengerelateerd geweld op de agenda te krijgen en te houden. Binnen de gemeente is hierdoor draagvlak ontstaan bij het bestuur. Na enkele tegenslagen heeft de projectleider zelf het initiatief genomen de boodschap van het MKP *bottom-up* te benaderen en dit te borgen door een sleutelfiguur in dienst te nemen bij de gemeente.

Bottom-up: ook de doelgroep bereiken die niet is aangesloten bij organisaties

Door middel van het wervingsteam en de spreekuren heeft de gemeente deelnemers voor activiteiten geworven, zónder tussenkomst van organisatiebesturen. Dit blijkt een succesvolle aanpak. Een bijkomend voordeel van deze *bottom-up* benadering, is dat ook inwoners van Delft worden bereikt die niet aangesloten zijn bij een migranten- of vluchtelingenorganisatie.

Verplichten bestuurders deel te nemen aan migrantenoverleg

De werkgroep Migrantencommunicatie bestaat uit bestuurders van gesubsidieerde instellingen. Om subsidie te ontvangen en te behouden zijn de bestuurders verplicht deel te nemen aan het overleg.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN**Weinig tot geen achterban van koepels in gemeente: hierdoor trage start**

De gemeente Delft kent een grote verscheidenheid aan zelforganisaties. Velen zijn niet verbonden aan de koepels IOT, SMN of VON. Hierdoor ontbreekt volgens de gemeente de regielijn van koepels naar achterban vrijwel geheel en kunnen de koepels de zelforganisaties, en hun besturen, niet 'voormasseren' op deelname aan het MKP. Mede hierdoor kent het programma MKP in Delft een langzame start.

Meerwaarde koepels onduidelijk

Ook bij de zelforganisaties die wel bij één van de drie koepels zijn aangesloten is de gemeente van mening dat de besturen niet voldoende zijn voorbereid op deelname aan het MKP. Enkele zelforganisaties zeggen geen informatie te hebben gekregen en namen van contactpersonen kwamen bij de gemeente te laat in beeld of behoorden niet tot een zelforganisatie in Delft.

Regie binnen gemeente: twee afdelingen

Het onderwerp eengerelateerd geweld is in Delft verdeeld over twee afdelingen (Zorg en Welzijn, en Integratie en Inburgering), met elk een eigen werkgroep. Tussen beide afdelingen lijkt weinig sprake te zijn van informatie-uitwisseling en samenwerking. De werkgroep Migrantencommunicatie lijkt 'los' te staan van de werkgroep Eengerelateerd Geweld.

Activiteiten opgezet langs twee lijnen: ontbreken overzicht en samenwerking

Omdat *commitment* van zelforganisaties vrijwel uitbleef, heeft Delft zelf het initiatief genomen achterban binnen de gemeente voor te lichten. Uit interviews met koepels en zelforganisaties blijkt echter dat er naast deze activiteiten ook activiteiten zijn opgezet vanuit lokale zelforganisaties of 'changemakers' woonachtig in Delft. De gemeente is hier niet van op de hoogte.

Onvoldoende aandacht doelstelling 'samenwerken' en 'zelfredzaamheid'

Het doel van de bijeenkomsten die de gemeente is gestart is een bijdrage te leveren aan mentaliteitsverandering. In de bijeenkomsten wordt minimaal aandacht geschonken aan zelfredzaamheid. Daarnaast is er (nog) onvoldoende sprake van samenwerking tussen lokale zelforganisaties en professionele organisaties.

Den Haag

1. Tijdslijn

- 2006: Start eerste project 'Van huis uit' (tot 2008)
- 2007: Oprichting Kernteam Eergerelateerd Geweld (KEG)
Inventarisatie van het probleem in Den Haag
- 2009: Aandacht voor de preventieve aanpak door deelname aan MKP
Start tweede project 'Van huis uit' (tot 2011)
Regievoerder en projectleider aangesteld bij gemeente
- 2010: Ondertekening Samenwerkingsovereenkomst (juni)

2. Regie en projectleiderschap

De regie op de samenwerking is in Den Haag ondergebracht bij een gemeentelijk beleidsmedewerker. De projectleiding ligt bij de GGD, in Den Haag onderdeel van de gemeente. In de praktijk werken beiden veel samen en vervangen elkaar, indien nodig. De projectleider is voorzitter van het KEG. Beleidsmatig valt eergerelateerd geweld onder Huiselijk Geweld.

3. Ketenstructuur

De Haagse aanpak kent vier deelprojecten: vroegsignalering, registratie en dossiervorming, opvang en hulpverlening, en preventie. Al in 2007 heeft Den Haag aandacht besteed aan adequate hulpverlening bij eergerelateerd geweld. In dat jaar is ook het Kernteam Eergerelateerd Geweld (KEG) opgezet waarin de gemeente, politie, jeugdzorg, maatschappelijk werk, GGZ en de Raad voor de Kinderbescherming zitting hadden. Sinds met de deelname aan het MKP de aandacht is uitgebreid naar preventie, hebben ook de migrantenkoepels een vertegenwoordiging gekregen in het KEG. Wanneer de ketensamenwerking geïmplementeerd is en goed loopt, zal het KEG worden opgeheven. Eventuele ontwikkelingen kunnen dan in het directeurenoverleg huiselijk geweld besproken worden.

Met de deelname aan het MKP is besloten een permanente migrantenwerkgroep op te richten, die inmiddels tweemaal bijeen is geweest. Het is de bedoeling dat de werkgroep vier maal per jaar bijeen komt. Daarin zitten, naast de migrantenorganisaties die hebben ondertekend, de regievoerder en de projectleider, en op uitnodiging andere partijen. Het SHG heeft beide keren aan de bijeenkomst deelgenomen.

4. Samenwerkingsovereenkomst

Den Haag heeft het convenant van Eindhoven als voorbeeld genomen voor de Haagse samenwerkingsovereenkomst. De overeenkomst bestaat voornamelijk uit een concrete beschrijving van de taken per type ondertekenaar (voor lokale zelforganisaties, voor het SHG, voor unit MCI van Stichting MOOI, voor de koepels en voor de gemeente Den Haag. De politie wilde niet ondertekenen, omdat ze de beschreven taken al zeggen te verrichten, zo licht de gemeente toe. Vanuit de gemeente is ondertekend door de wethouder. De overeenkomst is ondertekend door de koepels en ongeveer 30 migrantenorganisaties, de gemeente het steunpunt huiselijk geweld en Stichting Mooi in Den Haag. Nieuwe partijen die de overeenkomst alsnog willen tekenen, kunnen dat doen.

De overeenkomst heeft een looptijd tot en met 2014.

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

De samenwerkingsovereenkomst is ondertekend door ruim 30 migrantenorganisaties. De migrantenwerkgroep is inmiddels een paar maal bijeen gekomen. Tot concrete samenwerking heeft het nog niet geleid, maar daar is het volgens de gemeente het ook nog te vroeg voor.

Er wordt op dit moment geïnventariseerd welke mogelijkheden er zijn voor voorlichting en training. Overigens blijkt het inzetten van professionele ketenpartners bij voorlichting aan migranten soms lastig. De politie wil dat niet, omdat zij alleen intern aan deskundigheidsbevordering doet (voorlichting aan derden behoort niet tot hun kerntaken). Het Steunpunt huiselijk geweld is beschikbaar voor voorlichting en presentaties bij bijeenkomsten van migrantengroepen.

6. Borging

Positief aan de Haagse aanpak is dat de preventie onderdeel is van een bredere aanpak waarin ook melding, registratie en hulpverlening aandacht krijgt. Er is een casemanager eengerelateerd geweld aangesteld bij het SHG.

Verder zal de migrantenwerkgroep blijven bestaan, ook als het programma officieel beëindigd is. De werkgroep zal getrokken worden door de gemeente (de GGD of een andere afdeling die over huiselijk geweld/eengerelateerd geweld gaat).

De migrantenorganisaties kunnen in de toekomst in principe nog wel subsidie aanvragen voor voorlichtingsactiviteiten, maar dit moet dan uit 'vrijwilligersbudgetten' die stadsdeelgebonden zijn en dus betrekking moeten hebben op de wijk, buurt of stadsdeel.

Het is nog niet bekend of het project 'van huis uit' structureel wordt voortgezet. De aanbieder, Stichting MOOI MCI, moet hiervoor een voorstel doen. Er wordt ook gekeken naar financiering uit fondsen, zoals het Europese Daphne Fonds.

Ten slotte hangt een en ander af van de prioriteiten die de gemeente voor de komende periode gaat stellen.

Beleidsmatig en bestuursmatig wordt de prioriteit voor eengerelateerd geweld geborgd door het op te nemen in de beleidsnota Huiselijk geweld 2011 – 2014 die voor de zomer door het college wordt vastgesteld. Gezien lopende bezuinigingen is het niet zeker of in de toekomst ook evenveel aandacht kan blijven bestaan voor het onderwerp.

SUCCESSFACTOREN

Budget voor subsidie voorlichting migrantenorganisaties

Den Haag heeft een groot deel van het budget besteed aan subsidieverstrekking aan zelf-organisaties voor het organiseren van voorlichting en training over eengerelateerd geweld. Alleen organisaties die de overeenkomst hadden getekend, konden een aanvraag doen voor een eenmalige waarderingssubsidie tot max. €3000,-. Zowel achterban van de koepels als andere organisaties (in totaal 21 organisaties) hebben hiervan gebruik gemaakt. Daarbij zijn ook Hindoestaanse organisaties. De activiteiten moeten vóór 1 juni 2011 zijn afgerond.

Overigens hoopte de gemeente dat organisaties ook gezamenlijke aanvragen in zouden dienen. Dit is niet gebeurd. Samenwerking tussen organisaties blijkt moeilijk omdat de verschillende te groot zijn. Zo bevinden organisaties zich in verschillende fasen van bespreekbaarheid, komt eengerelateerd geweld in verschillende culturen anders tot uiting en moet op andere wijzen worden besproken. Bovendien is het onderwerp dusdanig gevoelig, dat het vaak alleen bespreekbaar gemaakt kan worden in de beslotenheid van de eigen groep.

Structurele contacten met migrantenorganisaties

In de preventieve aanpak in Den Haag is een belangrijke rol weggelegd voor de Multiculturele Instelling (MCI) van Stichting Mooi. Het MCI verzorgt informatie, advies, begeleiding, training, debat etc. op het gebied van emancipatie, zelfredzaamheid en activering aan Turks, Koerdisch, Marokkaans en Arabisch sprekende Hagenaars van alle leeftijden. Het MCI beschikt hiermee over structurele contacten met een groot aantal migranten en migrantenorganisaties. Eén van de projecten is het project 'Van Huis Uit': een project waarbij vertrouwenspersonen uit de gemeenschappen worden opgeleid en begeleid als voorlichter, vertrouwenspersoon en bemiddelaar om eengerelateerd geweld bespreekbaar te maken, te signaleren en om informeel te bemiddelen.

Het MCI heeft in het verleden ook andere taboeonderwerpen bij de gemeenschappen op de agenda gezet en hierover voorlichting verzorgd, bijvoorbeeld over incest.

Het Zwaan-kleef-aan effect

Op gegeven moment is de bekendheid over het project ook naar andere organisaties en gemeenschappen verspreid, waarna organisaties zich zelf aanmeldden. Een goed voorbeeld hiervan is de Surinaams-Hindoestaanse gemeenschap, waar bepaalde vormen van eengerelateerd geweld veel voorkomen, en die daar zelf graag iets aan wilden doen.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN

Teveel ministeries op één thema

De gemeente heeft het als lastig ervaren dat verschillende ministeries zich met eengerelateerd geweld bezig houden (voorheen VROM/nu BZK, VWS en Justitie). Het kwam nog wel eens voor dat vanuit het ene ministerie een bijeenkomst werd georganiseerd, waar het andere niets van af wist. Ook gebeurde het dat verschillende ministeries inhoudelijk elkaar deels overlappende bijeenkomsten organiseerden. De gemeente heeft niet de indruk dat sprake is één geïntegreerd programma.

Onduidelijkheid over het programma

De gemeente vindt dat de kaders van het programma onduidelijk zijn. Vooral in de beginperiode was veel onduidelijkheid over wat precies de bedoeling was. De gemeente werd overstelpt met papieren, die soms meer vragen opriepen dan beantwoordden. De subsidiebeschikking bood weinig houvast. De gemeente kreeg op een laat moment te horen dat het tekenen van een samenwerkingsovereenkomst een voorwaarde voor deelname was. Nog steeds zijn er onduidelijkheden. Hoewel lastig, geeft de gemeente aan dat deze onduidelijkheden geen wezenlijke belemmeringen hebben gevormd.

Meerwaarde koepels onduidelijk

Het is de gemeente niet duidelijk waarin de meerwaarde van de koepels gelegen was. De gemeente ontving van IOT een lijstje met contactgegevens van zelforganisaties, die deels niet bleken te kloppen. Ook stonden er organisaties op die onbekend bleken te zijn met het programma. De gemeente realiseert zich overigens dat IOT en SMN niet de hele groep Turkse en Marokkaanse Nederlanders bestrijken. Een deel van de Turkse gemeenschap is op andere wijze georganiseerd en valt niet onder IOT (Dyanetmoskeeën en Milli Görus). Ook voor SMN is het moeilijk contacten aan te leveren. De Marokkaanse gemeenschap is versnipperd, en vooral georganiseerd rond buurthuizen en moskeeën. Zij hebben weinig contact met SMN.

Het is voor de gemeente niet precies duidelijk geworden wat zij van de koepels kon verwachten. Ook vragen zij zich af wat de betekenis is van het tekenen van het convenant door de koepels nu het programma is beëindigd.

Het aflopen van het programma

Hoewel de gemeente nog weinig beeld heeft van de effectiviteit van de voorlichtingsbijeenkomsten die de zelforganisaties hebben georganiseerd, is zij van mening dat deze voorlichtingsbijeenkomsten op zich heel belangrijk zijn en dat het jammer zou zijn wanneer de inspanningen nu stoppen. De interventies zijn van een te korte duur geweest om nu al resultaten te verwachten.

Werken met vrijwilligers

Soms realiseren professionele organisaties zich onvoldoende dat migrantenorganisaties uit vrijwilligers bestaan die overdag werken. Zo komt de migrantenwerkgroep bijeen in de avonduren, en vinden voorlichtingen vaak in de weekenden plaats. Niet alle professionele instanties kunnen de flexibiliteit opbrengen om zich buiten kantoor tijden in te zetten. Ook zijn er verwachtingen onder professionele instanties over aanwezigheid van migranten bij bijvoorbeeld bijeenkomsten en congressen die overdag plaats vinden. Zij realiseren zich dan niet dat veel vrijwilligers dan niet beschikbaar zijn. Juist de voortrekkers in de gemeenschappen hebben vaak een fulltime baan.

Ook ontbreekt het volgens de gemeente wel eens aan de erkenning dat migranten die zich voor dit onderwerp inzetten hun nek uitsteken. Het is belangrijk hier goed mee om te gaan en deze mensen te stimuleren door ze positief voor het voetlicht te brengen.

Bezuinigingen en prioriteit binnen de gemeente

De gemeente Den Haag heeft 7,7 % bezuinigd op Stichting MOOI in 2011. Het is nog niet duidelijk op welke terreinen nog meer bezuinigd gaat worden, en waar de prioriteiten van de gemeente de komende periode gaan liggen. In het kader van de bezuinigingsbesprekingen zal er besloten worden op welke voorzieningen en op welk aanbod bezuinigd gaat worden. Preventie is daarbij wel van groot belang, maar de focus wordt gelegd op de meest kwetsbare mensen en dat vraagt aanbod op het gebied van curatie.

Deventer

1. Tijdslijn

- 2008: Gemeente formeel betrokken bij preventieve activiteiten eengerelateerd geweld
- 2009: Deventer besluit mee te doen aan het MKP (maart), stelt plan van aanpak op (april) en krijgt goedkeuring van WWI (september)
- 2010: Vaststelling uitvoeringsprogramma in College en bestuurlijke afspraken (eind januari: vertraagd vanwege tussentijdse collegewisseling en aantreden nieuwe wethouder)
- Aanstelling projectleider bij Cambio vanaf 1 juni
- Tekenen convenant/actieweek (november)
- 2011: Project loopt door tot december

Ondanks de vertraging in de bestuurlijke besluitvorming is Deventer al in 2009 gestart met informeren van migrantenorganisaties en ketenpartners. Deventer kende al diverse overlegstructuren waarin ketenpartners zijn vertegenwoordigd, en overlegplatforms voor migrantenorganisaties. Op deze overleggen is het onderwerp geagendeerd en zijn ideeën uitgewisseld.

2. Regie en projectleiderschap

Tot juni 2010 waren zowel de regie op de samenwerking als het projectleiderschap ondergebracht bij de beleidsambtenaar Integratiebeleid bij de gemeente Deventer. Inmiddels is ervoor gekozen beide functies uiteen te trekken en voor het projectleiderschap het buurtbeheerbedrijf Cambio in te huren. In opdracht van de gemeente Deventer is Cambio verantwoordelijk voor de proces- en projectfacilitering. De procescoördinator Emancipatie & Participatie binnen Cambio is onder meer verantwoordelijk voor de procesbewaking en verbinding met overige projecten. Cambio huurt gedurende de projectperiode een projectleider in van bureau Kinaci Konsept.

De beleidsambtenaar Integratiebeleid blijft de regievoerder en onderhoudt nauw contact met de projectleider en procescoördinator.

3. Ketenstructuur

Er is een Stuurgroep Eengerelateerd geweld ingesteld, die op bestuurlijk niveau functioneert en wordt voorgezeten door de wethouder. Hieronder vallen drie werkgroepen:

- Werkgroep Meldpunt & Ketenaanpak
- Werkgroep Samenleving
- Werkgroep Onderwijs

De stuurgroep en de werkgroepen komen elk minimaal vier keer per jaar bijeen en onderzoeken de behoeften en de mogelijkheden op het gebied van informatie- en voorlichting, deskundigheidsbevordering en toepassing van kennis, kunde en methodiek. Dit mondt, per werkgroep, uit in een activiteitenplan. De projectleider eengerelateerd geweld is bij alle bijeenkomsten aanwezig en zorgt voor verbinding, samenhang en samenwerking tussen de drie werkgroepen. De stuurgroep, met vertegenwoordigers uit de drie werkgroepen, heeft tot doel de grote lijnen van het project te bewaken en eventueel bij te stellen.

In de werkgroep 'samenleving' komen migrantenorganisaties en een welzijnsorganisatie samen met als doel te werken aan het bespreekbaar maken van eengerelateerd geweld en aan mentaliteitsverandering.

Deze structuur is in principe tijdelijk, tot 31 december 2011.

4. Convenant

In november is een samenwerkingsconvenant ondertekend tussen migrantenorganisaties, (hulp)organisaties, politie en de gemeente Deventer (tijdens de actieweek). Hoewel het samenwerkingsconvenant een geldigheid heeft tot 2014, hebben IOT, SMN en VON zich vanwege het aflopen van het meerjaren kaderprogramma eind 2010 tot deze datum aan het convenant gecommitteerd (geldigheid van ongeveer anderhalve maand).

Het convenant geeft vooral de uitgangspunten weer. In een bijlage bij het convenant worden de doelstellingen van het project beschreven, de rol en functie van de stuurgroep en van de drie werkgroepen, evenals de beoogde resultaten.

Het convenant is ondertekend door de landelijke migrantenkoepels (tot eind 2010), een aantal welzijnsorganisaties, de politie, de gemeente Deventer en door enkele migrantenorganisaties uit Deventer. Inmiddels hebben tien nieuwe lokale migrantenorganisaties gebruik gemaakt van de mogelijkheid middels een bijgevoegd intentieverklaring het convenant mede te ondertekenen, zoals de Marokkaanse moskee, de Alevitische gemeenschap en een vrouwenvereniging. Inmiddels hebben 12 lokale migrantenorganisaties de intentieverklaring ondertekend.

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

De projectleider heeft in samenwerking met een extern adviseur een inventarisatie gemaakt van relevant landelijk en regionaal aanbod op het gebied van kennis, kunde en houding (in de vorm van lezingen, trainingen, voorstellingen en documentaires). Deze inventarisatie is in een zogenaamde Menukaart vastgelegd en aan de drie werkgroepen voorgelegd. De werkgroepen hebben de menukaart bestudeerd en zijn binnen de eigen organisatie en/of achterban nagegaan waar behoeftes liggen. Ook kon de menukaart door de werkgroepen aangevuld worden. Zo is een weerbaarheidstrainingsaanbod (het concept eer is hierin nog niet verwerkt) van een welzijnsorganisatie alsnog opgenomen in de Menukaart.

Met behulp van deze menukaart kunnen migrantenorganisaties en professionele organisaties bijeenkomsten organiseren over bepaalde onderwerpen inzake opvoeding en/of eengerelateerd geweld en hun kennis op deze terreinen vergroten. Inmiddels zijn diverse activiteiten uitgevoerd en staan andere gepland voor 2011 (voorstellingen, lezingen en trainingen deskundigheidsbevordering voor beroepskrachten).

6. Borging

Hoewel het programma officieel is afgelopen, heeft Deventer nog budget om het programma tot eind 2011 door te laten lopen. Het betreft cofinanciering van de gemeente die nu wordt ingezet. Deventer beschouwt 2010 als het voorbereidingsjaar en 2011 als het handlingsjaar.

Eengerelateerd geweld is als speerpunt opgenomen in de nota Integratiebeleid die t/m 2015 loopt. Ervan uitgaande dat op dit beleidsterrein niet bezuinigd wordt, is volgens de gemeente de aandacht voor het onderwerp t/m 2015 gegarandeerd.

Het project loopt in principe tot eind 2011. Cambio heeft als opdracht gekregen om vóór deze datum een vervolgvoorstel te formuleren, waarin met name aandacht is voor een goede borging van het project. Hoewel de overlegstructuren (de stuurgroep en de werkgroepen) na 2011 waarschijnlijk ophouden te bestaan, is het de bedoeling dat de door deze overleggen ingezette activiteiten deels een structureel karakter zullen krijgen door ze op te nemen in het reguliere aanbod.

Verder zal het onderwerp in bestaande overlegstructuren (Kwartaal Overleg, Breedoverleg, Denktank Integratie en Diversiteitsbeleid) een blijvend aandachtspunt zijn.

SUCCEFACTOREN

Positieve rol van de landelijke migrantenkoepels

Samen met Radar Advies hebben de koepelorganisaties SMN, IOT en VON, een adviserende rol gespeeld bij de totstandkoming en het tekenen van het convenant. Ook heeft de gemeente de toolkit eengerelateerd geweld van de koepels ontvangen, zodat zij hiermee zelf binnen de gemeente aan de slag kan gaan.

Het structurele netwerk van de gemeente onder migranten in Deventer

Deventer kent een veelheid aan structurele overlegstructuren waarbij migranten, de gemeente en allerhande professionele organisaties die in de gemeente werkzaam zijn, zitting hebben. Viermaal per jaar is er een vast overleg tussen migranten en de gemeente en er is viermaal per jaar een overleg tussen professionele instellingen en migrantenorganisaties over uiteenlopende onderwerpen. Hierbij zijn onder meer de GGD, scholen, thuiszorg, politie, COC, moskeeën, vrouwen- en jongerenverenigingen aangesloten. Daarnaast ontmoeten migrantenorganisaties elkaar ook onderling, om van elkaars kennis gebruik te maken. Het enige nadeel van deze overleggen is dat voor de relatieve buitenstaander soms door de bomen het bos niet meer zichtbaar is.

Projectleiderschap extern belegd

Diverse partijen zijn het erover eens dat het onderbrengen van het projectleiderschap bij Cambio een goede zet is geweest. Sindsdien is de uitvoering van het project voortvarend opgepakt. Zo is de werkgroep Samenleving inmiddels twee keer bijeen geweest. In de eerste bijeenkomst is vooral kennis gemaakt met elkaar, overigens niet zonder de nodige botsingen en verwarring. We komen hierop terug bij de knelpunten.

Tegelijkertijd zijn niet alle partijen hierover onverdeeld positief. Ook hierop komen we terug bij de knelpunten.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN

Onduidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden gemeenten - koepels

De regievoerder in Deventer constateert dat vanaf het begin onduidelijkheid bestond bij de koepels, gemeenten en het ministerie over wie nu eigenlijk wat zou moeten doen. Het programma was een abstracte constructie. Pogingen vanuit WWI om meer lijn en duidelijkheid in het programma te brengen, bijvoorbeeld door middel van een handreiking voor gemeenten, riepen soms meer vragen op dan ze beantwoordden.

Geen achterban van de koepels in Deventer

Aansluitend bij bovenstaande, is de rol van de koepels nooit helemaal duidelijk geweest. Deventer is waarschijnlijk bij het MKP betrokken vanwege STO. Volgens de gemeente hebben IOT, SMN en VON geen achterban in de gemeente. Inderdaad heeft het onderzoeksteam van deze drie koepels geen contacten van achterbanorganisaties in Deventer aange-reikt gekregen. Wel is soms sprake van contacten met bepaalde personen in de gemeente, maar is de gemeente dan zelf ook al met deze migranten in contact.

Het ontbreken van achterban van de drie koepels is overigens geen probleem gebleken, omdat de gemeente zelf goede contacten heeft met verschillende migrantengroepen en daar de koepels niet bij nodig heeft. Deventer realiseert zich dat het ondertekenen van het convenant door landelijke migrantenkoepels, ook al hebben deze geen achterban in de gemeente, wel een voorbeeldstellende functie heeft. Echter, het blijft vreemd dat de landelijke koepels een convenant ondertekenen voor een duur van 1,5 maand.

Soms moeizame samenwerking tussen gemeente/Cambio en HEG

De projectleider heeft een concept uitvoeringsprogramma opgesteld voor het project, en heeft de verschillende partners vervolgens gevraagd te helpen dit raamwerk mede in te vullen. Dit leidde tot weerstand bij HEG, die meent dat de gemeente hen meer had moeten betrekken in de voorfase, omdat zij de meeste deskundigheid op dit gebied hebben. Deze weerstand lijkt overigens mede ingegeven door de beeldvorming van Cambio als reinigingsbedrijf.¹ De projectleider gaat ervan uit dat met verduidelijking (Cambio neemt niet over maar coördineert en faciliteert) weerstanden kunnen worden weggenomen. Overigens is HEG uitgenodigd om in de stuurgroep zitting te nemen, maar heeft HEG dit afgeslagen. In plaats hiervan neemt Zeki Aslan van Forum namens HEG zitting in de stuurgroep. Het HEG-netwerk betreurt het dat de goede contacten die zij had met de gemeente, nu via Cambio verlopen, waarmee de communicatie moeizamer gaat.

Aansluiting preventie eerge relateerd geweld bij de ketenaanpak huiselijk geweld

Een aandachtspunt is de aansluiting van preventie bij meldings- en opvolgingsstructuren. Het project is opgezet en vormgegeven vanuit de afdeling integratiebeleid. Deventer is geen centrumgemeente voor vrouwenopvang; het SHG is gevestigd in Zwolle. Inmiddels heeft de Procescoördinator Huiselijk Geweld zitting in de werkgroep Meldpunt en Ketenaanpak. Over de mate waarin vanaf het begin voldoende aansluiting is geweest tussen preventie en opvolging, lopen de meningen enigszins uiteen.

Het convenant

Het convenant is vrij algemeen van aard. Wat betreft samenwerking committeren ondertekenaars zich hieraan, zonder dat duidelijk wordt welke invulling hieraan wordt gegeven en welke rollen de verschillende partijen hierin hebben. Het convenant verwijst veelvuldig naar de bijlage, waarin de structuur van de stuurgroep en de werkgroepen, met de functies en doelen hiervan worden beschreven. Deze structuren hebben echter maar een geldigheid tot eind 2011. Wanneer deze structuren worden opgeheven, blijft een wat mager convenant over.

¹ Cambio is een buurtbeheerbedrijf dat werkt aan het vergoten van de leefbaarheid in wijken. Enerzijds doen zij dit door middel van het aanbieden van reinigingsdiensten, anderzijds door emancipatie- en participatieprojecten. Zo heeft Cambio een mannencentrum en worden buurtbewoners, onder meer bij de reinigingsdienst, geactiveerd.

Eindhoven

1. Tijdslijn

- 2008: Gevraagd door WWI om te participeren in MKP
- 2009: Plan van aanpak (april)
Start regiegroep eengerelateerd geweld (april)
Bestuurlijk overleg waarin afspraken zijn gemaakt (mei)
Opzetten participatiemodel (juni)
Start Platform eengerelateerd geweld (juni)
"Basismodel Eindhovense aanpak eengerelateerd geweld" (september)
- 2010: Portrettenboekje met *testimonials* over begrip eer en vormen EGG
Trainen personen uit professionele organisaties buiten Platform EGG (najaar)
Aanpassen subsidieverordening (maart)
Ondertekening Convenant (juni)
- 2011: Eindhoven heeft de intentie om in 2011 verder te gaan met de uitvoering van het programma "Eindhoven aan de goede kant van de eer"

2. Regie en projectleiderschap

Ambtelijk valt de preventieaanpak binnen het Veiligheidshuis (samenwerking tussen 15 lokale zorg- en veiligheidspartners) en de afdeling Mens & Maatschappij. Er is een projectgroep eengerelateerd geweld opgezet die bestaat uit een ketenregisseur Relatieel Geweld en twee beleidsmedewerkers (afdeling Diversiteit en afdeling Mens en Maatschappij). De projectleiders zijn de beleidsmedewerking van de afdeling Diversiteit en de ketenregisseur relatieel geweld.

3. Ketenstructuur

Eindhoven heeft een Regiegroep opgericht waarin de gemeente, de landelijke koepels, politie, steunpunt huiselijk geweld en maatschappelijke opvang sturing geven aan het opzetten van een Platform EGG. De regiegroep legt verantwoordelijkheid af aan de Stuurgroep huiselijk geweld en de Stuurgroep veiligheidshuis.

Het Platform EGG is een werkgroep van lokale zelforganisaties en professionele instanties (steunpunt huiselijk geweld, opvangorganisaties, politiekorps), met de gemeente als voorzitter. In een participatiemodel zijn de onderling overeengekomen taken vastgelegd. Zelforganisaties hebben de taak uitvoering te geven aan primaire en secundaire taken.

De primaire taken zijn:

- bespreekbaar maken van eengerelateerd geweld
- bevorderen van mentaliteitsverandering en gedragsalternatieven

De secundaire taken zijn:

- bevorderen van veiligheid en bescherming
- het toeleiden van migranten en vluchtelingen naar hulpverlenende instanties.

Professionele instanties hebben de taak een bijdrage te leveren aan het tot stand brengen van een vertrouwensrelatie tussen migranten- en vluchtelingengemeenschappen en de ei-

gen organisatie. Het Platform EGG is het contactmoment tussen deze partijen om voortgang en knelpunten in de uitvoering van de taken te bespreken.

De Regiegroep heeft tot het einde van het MKP een regierol vervuld in het uitvoeren van de Eindhovense aanpak, zoals het coördineren van de contactmomenten tussen verschillende partijen in het Platform EGG. In de eerste periode van het MKP heeft de gemeente contact gelegd met een brede groep zelforganisaties. Bij de eerste twee contactmomenten van het Platform EGG waren tussen de 15-20 zelforganisaties aanwezig. Uiteindelijk hebben 23 zelforganisaties zich geëngageerd aan deelname aan het Platform EGG. Bij de laatste twee contactmomenten is de opkomst echter gedaald tot 7 zelforganisaties.

4. Convenant

In juni is het convenant getekend. In totaal hebben 23 vertegenwoordigers van zelforganisaties, professionele organisaties, koepels en gemeente het convenant ondertekend.

Het convenant bestaat voornamelijk uit een concrete beschrijving van de taken per type ondertekenaar (migranten- en vluchtelingorganisaties, Steunpunt Huiselijk Geweld, Politiekorps Brabant Zuidoost en gemeente Eindhoven).

Het convenant heeft een looptijd tot en met 2012. De samenwerking wordt tegen het einde van de looptijd geëvalueerd, waarna wordt besloten of en hoe de samenwerking wordt voortgezet.

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

Eindhoven heeft een groot deel van de middelen van het MKP aangewend voor een subsidieprogramma. Zelforganisaties kunnen subsidie aanvragen om activiteiten op te zetten voor hun achterban met het thema eengerelateerd geweld. Als eis stelt de gemeente dat er bij de uitvoering van activiteiten samenwerking gezocht moet worden met professionele instantie(s). Deze opgenomen verplichting moet samenwerking en zelfredzaamheid bevorderen, en geldt dus niet wanneer alleen sprake is van taboedoorbreking. Het is aan de zelforganisaties om het taboe te doorbreken en bespreekbaar te maken.

Hoewel voorlichting aan externen niet tot het officiële takenpakket van de politie behoort, is er wel bereidheid om medewerking te verlenen aan de door zelforganisaties opgezette activiteiten.

Het Platform EGG bestaat uit zelforganisaties en professionele organisaties. Sinds de vorming van het Platform hebben vier bijeenkomsten plaatsgevonden, waar is gesproken over:

- de gang van zaken bij meldingen en verbetermogelijkheden
- perceptie van eengerelateerd geweld en de stand van zaken betreffende uitgevoerde activiteiten van gemeente en zelforganisaties.

6. Borging

Er is veel draagvlak voor het onderwerp eengerelateerd geweld binnen de gemeente, ook op bestuurlijk niveau. De gemeente heeft middelen gereserveerd zodat zelforganisaties tot halverwege 2011 subsidie kunnen ontvangen voor het uitvoeren van activiteiten in het kader van "Eindhoven aan de goede kant van de eer". Daarna zullen deze subsidiabele activiteiten vallen onder de reguliere subsidieaanvraag van de afdeling Mens & Maatschappij. Het Platform EGG komt in 2011 in ieder geval nog drie keer samen. De projectgroep EGG blijft

bestaan en zal blijven nadenken over de wijze waarop het onderlinge vertrouwen kan worden behouden en versterkt.

SUCCEFACTOREN

De aanpak wordt breed gedragen

Binnen de gemeente wordt het onderwerp eengerelateerd geweld in verschillende afdelingen als belangrijk beschouwd. Door een projectgroep samen te stellen met vertegenwoordigers uit verschillende afdelingen wordt samenwerking en informatie-uitwisseling gegarandeerd en geborgd.

Nauwe samenwerking met de koepels

Het "Basismodel Eindhovense aanpak eengerelateerd geweld" is op basis van het handlingsprotocol en in nauwe samenwerking met de koepels uitgewerkt. Een aanpak die in gezamenlijkheid en nauw onderling overleg tot stand is gekomen creëert draagvlak onder alle partijen en duidelijkheid voor de uitvoerders.

Budget voor subsidie voorlichting migrantenorganisaties

Eindhoven heeft een groot deel van het budget besteed aan subsidieverstrekking aan zelforganisaties voor het organiseren van voorlichting en training over eengerelateerd geweld. Bij het aanvragen van de subsidie committeert de zelforganisatie zich aan het MKP. Daarbij kan de gemeente de zelforganisatie verplichtingen opleggen, zoals het uitnodigen van professionele instanties bij voorlichtingen (uitgezonderd de activiteiten die taboedoorbreking tot doel hebben).

Structurele contacten met migrantenorganisaties

Eindhoven heeft een platform EGG opgezet waarin niet alleen migranten- en vluchtelingenorganisaties vertegenwoordigd zijn, maar ook professionele organisaties. De samenwerking zorgt voor wederzijdse informatieoverdracht, zowel tussen zelforganisaties onderling als tussen zelforganisaties en professionele organisaties. Dit bevordert wederzijds vertrouwen. Een volgende stap is dat niet alleen de vertegenwoordigers, maar ook de achterban van de zelforganisaties voldoende vertrouwen hebben om professionele instanties te benaderen.

Secundaire doelgroepen opgeleid

Gemeente Eindhoven heeft zich niet alleen gericht tot de primaire doelgroepen: migranten en vluchtelingen woonachtig in Eindhoven die (vergrote) kans hebben eengerelateerd geweld te ondervinden. De gemeente heeft zich tevens tot de secundaire doelgroepen gericht: de instanties en organisaties in Eindhoven die geconfronteerd kunnen worden met (signalen van dreigend) eengerelateerd geweld. Hierbij valt te denken aan Welzijnsorganisaties, Kinderbescherming, Jeugdzorg, Stichting MEE en scholengemeenschappen. Zestig vertegenwoordigers uit deze instanties en organisaties zijn opgeleid en geïnformeerd over eengerelateerd geweld en hoe te handelen.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN

Onduidelijkheid over het programma

De gemeente vindt dat de kaders van het programma onduidelijk zijn. Vooral in de beginperiode heerste er binnen de gemeente veel onduidelijkheid over de individuele opdrachten van koepels en ondersteuning. Pas gaandeweg het programma werd duidelijk dat de gemeente en de koepels andere taken hadden, en hier lokale en landelijke doelstellingen aan gekoppeld waren. Deze scheiding heeft de gemeente als onprettig ervaren. Als voorbeeld worden de Actieweken genoemd: er is ingestoken op landelijke publiciteit van het onderwerp eengerelateerd geweld en het is voor de gemeente niet inzichtelijk geworden of lokale zelforganisaties op gemeentelijk niveau ook activiteiten hebben ondernomen. De scheiding heeft aan de ene kant het gevaar dat het overzicht wegvalt. Aan de andere kant is Eindhoven van mening dat er een keuze gemaakt moet worden tussen een landelijke en lokale aanpak. Wanneer alleen voor het laatste was gekozen, dan hadden de gemeenten en koepels meer capaciteit gekregen om samen een stevige lokale aanpak eengerelateerd geweld op te zetten.

Werkwijze koepels onduidelijk

Zoals hierboven beschreven was het voor de gemeente Eindhoven aan het begin van het MKP onduidelijk op welke manier de koepels hun doelen wilden verwezenlijken. Dit maakte samenwerking lastiger. Onderling bleek die invulling anders. Daarbij heeft de gemeente zelf de zelforganisaties in Eindhoven in kaart gebracht en benaderd. De gemeente heeft in een later stadium wel namen gekregen van relevante vertegenwoordigers van zelforganisaties, maar die waren ondertussen al bij de gemeente in zicht. Tevens is de rol van de koepels ten opzichte van de lokale zelforganisaties voor de gemeente onduidelijk. Zo ontbreekt het bij de gemeente aan een overzicht van alle activiteiten die binnen de gemeente Eindhoven hebben plaatsgevonden met behulp van financiering vanuit de koepels.

Geen deelname door belangrijke Turkse moskee

Eén belangrijke zelforganisatie ontbreekt in het Platform EGG: een Turkse moskee die naar schatting 80% van de Turkse moslims in Eindhoven vertegenwoordigt. Het bestuur van deze moskee heeft vanuit de landelijke koepel de opdracht gekregen niet mee te werken aan het MKP. De gemeente buigt zich nu over de vraag hoe het bestuur bereikt kan worden, waarbij ze graag de hulp krijgt van IOT.

Rol van ondersteuning onduidelijk

De gemeente had graag gezien dat de ondersteuningspartijen een link vormden tussen beide regiepartijen: gemeenten en koepels. Bijvoorbeeld door de individuele opdracht, doelstellingen en invulling aan elkaar te communiceren en, meer concreet, een overzicht te verstrekken van (geplande) activiteiten van koepels en hun achterban in Eindhoven. Radar heeft in de ogen van de gemeente binnen het MKP meer de rol van de koepels overgenomen en is zelf als samenwerkingspartner opgetreden.

Signaleringsinstrumenten niet mogelijk te ontwikkelen

De gemeente Eindhoven had zichzelf tot doel gesteld signaleringsinstrumenten aangaande eengerelateerd geweld te ontwikkelen. Gaandeweg het MKP is dit onmogelijk gebleken. De gemeente heeft hiervoor een expert ingeroepen. Alleen 'wangedrag' blijkt echter te

signaleren, wat zich pas in de laatste fase afspeelt. Gedachten die hieraan vooraf gaan, zijn niet te signaleren.

Niet alle achterban kunnen bereiken

Het initiatief om activiteiten en voorlichtingsbijeenkomsten te organiseren dient, volgens de gemeentelijke subsidiefaciliteit, te liggen bij de zelforganisaties. De projectgroep realiseert zich echter dat de kans hierdoor groter is dat niet alle primaire doelgroepen bereikt worden. Grote kans is ook dat de belangrijkste doelgroep, de personen die het probleem niet erkennen, niet worden bereikt.

Vertrouwen kan nog beter

Zelforganisaties durven (nog) onvoldoende melding te doen van eengerelateerd geweld. De gemeente is van mening dat de professionele instanties, door de extra trainingen en voorlichtingen en het opzetten van een casuïstiekoverleg, klaar zijn om eengerelateerd geweld goed op te pakken.

De achterban blijft zich echter richten tot hun eigen vertegenwoordigers wanneer sprake is van eengerelateerd geweld. Deze vertegenwoordigers zeggen dat zij, mede dankzij het overleg in het platform EGG, (steeds meer) vertrouwen in professionele instanties hebben. Dit vertrouwen is echter nog onvoldoende doorgesijpeld naar de achterban. Vertegenwoordigers van zelforganisaties zijn bang hun rol als vertrouwenspersoon op het spel te zetten, wanneer zij melding doen van eengerelateerd geweld in plaats van het slachtoffer.

Commitment zelforganisaties lastig te behouden

De gemeente heeft de opkomst vanuit de zelforganisaties per bijeenkomst zien afnemen. Het blijkt lastig de vertegenwoordigers te blijven committeren. De gemeente wil zich in 2011 concentreren op het vergroten van de betrokkenheid van zelforganisaties. De gemeente wil zelforganisaties in ieder geval aanspreken op het feit dat ze het convenant hebben ondertekend, waarin staat dat zij deelnemen aan het platform.

De zelforganisaties geven aan dat het voor hen vrijwilligerswerk is en ze daarnaast nog een baan hebben. Ze zien wel de meerwaarde van de bijeenkomsten, maar zien er graag iets voor terug: beloning in de vorm van vergoeding of een 'gezellige' omgeving.

Programma te korte doorlooptijd

De gemeente Eindhoven vindt dat het MKP een te korte doorlooptijd heeft. Er is een platform EGG opgericht, maar het vertrouwen dient verder versterkt te worden. Daarbij is de verwachting dat er meer meldingen van eengerelateerd geweld binnen komen en dan dienen de politie en hulpinstanties over voldoende capaciteit te beschikken om het vertrouwen niet te beschamen.

Hengelo/Enschede

1. Tijdslijn

- 2009: Goedkeuring plan door WWI (september)
Aanstelling extern projectleider en projectmedewerker, opstellen Projectplan (december 2009/januari 2010)
- 2010: Programma deskundigheidsbevordering professionals (vanaf oktober)
Eerste twee bijeenkomsten met zelforganisaties ter voorbereiding migrantenplatform (bovenlokaal)
- 2011: Programma deskundigheidsbevordering professionals (doorlopend)
Oprichting Expertiseteam EGG (januari)
Symposium Twentse aanpak EGG (met ondertekening convenant professionele organisaties (januari)
Derde (lokale) voorbereidende bijeenkomst migrantenplatform voor zowel Enschede als Hengelo
Oprichting migrantenplatform Enschede (maart)

Vóór deelname aan het MKP was de gemeente nog niet actief op het onderwerp eerdergerelateerd geweld. Wel is het vier jaar geleden als belangrijk aandachtsveld opgenomen in het Plan van Aanpak Huiselijk Geweld, maar in afwachting van de pilot was daar nog geen actie op ondernomen.

Vanuit het gemeentelijke diversiteitsbeleid bestond overigens al contact met het HEG-netwerk en was al sprake van samenwerking met diverse migrantenorganisaties om taboe-onderwerpen te agenderen en bespreekbaar te maken. Hierbij zijn ook onderwerpen als huwelijksdwang en achterlating aan de orde geweest.

2. Regie op samenwerking

De beleidsmatige regie op het project wordt vanuit twee gemeenten gevoerd vanuit de afdelingen die gaan over huiselijk geweld en diversiteit. De uitvoering van het project is uitbesteed aan twee welzijnsorganisaties (Hengelo en Enschede) die hiervoor een projectleider en een projectmedewerker hebben aangesteld.¹

3. Ketenstructuur

Op 1 januari 2011 is het Twents Expertiseteam EGG opgericht waarin diverse professionele hulpinstanties, de politie en de gemeenten zitting hebben. Dit expertiseteam is een van de expertiseteams die onder de Regiegroep Huiselijk Geweld vallen, waarin de managers van de organisaties zitting hebben. Wat betreft signalering, melding en opvolging van casussen van eerdergerelateerd geweld wordt dus aangesloten bij de ketenstructuur van huiselijk geweld. Het expertiseteam heeft tot doel zicht te krijgen en te houden op hetgeen speelt, via

¹ Omwille van de leesbaarheid en omdat de gemeenten de eindverantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van het project, schrijven wij hierna verder 'de gemeenten' en niet 'de projectleider'.

registratie en het volgen van casussen. Ook kan het team bij extreme casussen worden geconsulteerd. Het team geeft gevraagd en ongevraagd advies.

Daarnaast worden op dit moment twee migrantenplatforms EGG opgezet voor zelforganisaties: één in Hengelo en één in Enschede. Over begeleiding en facilitering van deze platformen moeten nog nadere afspraken worden gemaakt. In de platformen zijn migrantenorganisaties, de gemeente en de projectleider vertegenwoordigd. Een platform in Enschede is in maart opgericht; in Hengelo wordt waarschijnlijk gekozen voor een werkgroep binnen een al bestaande migrantenkoepel.

Het is de bedoeling tweemaal per jaar een gezamenlijke bijeenkomst te organiseren voor het platform en het expertiseteam.

4. Convenant

In tegenstelling tot andere gemeenten is in Hengelo en Enschede gekozen voor twee aparte convenanten die naar elkaar verwijzen, in plaats van één. Dit, om de volgende redenen.

- De Twentse aanpak bestaat uit een regionale samenwerking (Almelo, Hengelo en Enschede) met regionaal georiënteerde organisaties. Het blijkt te ingewikkeld, en tot teveel discussie te leiden, wanneer geprobeerd wordt daar de lokaal georiënteerde zelforganisaties in te vlechten.
- Almelo hoeft, als bestuurlijke pilot, geen afspraken te maken over samenwerking tussen migrantenorganisaties en professionele hulporganisaties.
- De professionele organisaties waren op 19 januari (datum symposium) klaar om concrete afspraken te maken. Om deze reden is tijdens het symposium door de betreffende organisaties een samenwerkingsconvenant ondertekend. Met de zelforganisaties waren deze afspraken nog niet gemaakt. Dit komt doordat de beide migrantenplatforms, die mede tot doel hebben tot concrete afspraken te komen, nog niet waren opgericht.

Bij het derde punt speelt het karakter van de op te stellen convenanten mee, die volgens de gemeenten anders zal zijn dan de intentieverklaringen die in andere gemeenten worden ondertekend. In de andere gemeenten wordt veelal gekozen voor een intentieverklaring waarin ofwel de ingerichte structuur (met regiegroep en werkgroepen) wordt beschreven, inclusief doelstellingen, ofwel de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Het convenant dat nu met de professionele partijen is getekend, bevat inderdaad afspraken over concreet te nemen stappen in de meldings- en opvolgingsstructuur. Het soort concrete afspraken dat de gemeenten op het oog hebben voor het convenant dat door de migrantenorganisaties zal worden ondertekend, is echter nog niet duidelijk.

De voorbereidingsbijeenkomsten voor het migrantenplatform worden voorgezeten door een hiervoor aangetrokken trainer met een Turks-Nederlandse achtergrond. Hij gaat de zelforganisaties die zitting gaan nemen in het platform straks trainen op het communiceren met professionele instanties, onderlinge samenwerking, en het stimuleren en initiëren van (voorlichtings)activiteiten voor de eigen achterban.

5. Wat is inmiddels bereikt op het gebied van samenwerking?

De gemeente heeft contacten met diverse migrantengemeenschappen, die soms goed, en soms moeizaam (zie knelpunten) lijken te verlopen. Een migrantenplatform is nog in oprichting. De gemeente heeft voorlichtingsbijeenkomsten gefinancierd bij diverse migrantengemeenschappen.

Wat betreft *samenwerking tussen migrantenorganisaties en professionele instanties* is nog weinig tot niets bereikt. De gemeente vindt dat het hiervoor nog te vroeg is. Eerst moeten

de instanties binnen het pas opgerichte expertiseteam onderling gaan samenwerken, evenals de migrantenorganisaties binnen de nog op te richten platforms. Pas daarna zal bekeken op welke wijze beide groepen met elkaar kunnen interacteren. Het inmiddels door de professionele organisaties ondertekende convenant bevat hiervoor nog weinig aanknopingspunten. In de doelstelling staat vermeld dat "aansluiting [wordt] gezocht met vertegenwoordigers van migrantenorganisaties."

6. Borging

Zowel het expertiseteam als het migrantenplatform worden in eerste instantie ingesteld voor een periode van vier jaar. Vóór het aflopen van deze periode wordt besproken op welke wijze wordt verder gegaan.

Overigens hebben de gemeenten er bewust voor gekozen het expertiseteam onder de Regiegroep Huiselijk Geweld te brengen. Hiermee kan de kennis en ervaring op het gebied van eengerelateerd geweld ingebed worden in de reguliere aanpak voor huiselijk geweld.

Het platform zal aansluiting vinden bij bestaande platforms voor migranten. Tot eind 2011 worden de platforms ondersteund door de extern projectleider, daarna valt deze verantwoordelijkheid onder de gemeenten.

Migrantenorganisaties zullen voor het bespreekbaar maken van taboeonderwerpen altijd een beroep kunnen blijven doen op gemeentelijke subsidies.

SUCCEFACTOREN

Gebruik maken van bestaande lokale contacten

Vanaf het moment dat de gemeenten besloten hebben niet op de koepels te wachten, maar zelf aan de slag te gaan, zijn zij hun bestaande netwerk gaan activeren. In de beide gemeenten is bijvoorbeeld een grote Suryoye-gemeenschap, bestaande uit een Assyrische en een Aramese groep. De groepen zijn goed georganiseerd, en de gemeente had hiermee al langer contact. VON is via de gemeente met de Assyrische groep in contact gebracht. Ook waren er al goede contacten met de Surinaams/Hindoestaanse en met Afrikaanse gemeenschappen. Zij zijn nu ook betrokken bij de oprichting van de migrantenplatforms.

Deskundigheidsbevordering onder professionele instanties

Vanaf het najaar van 2010 is veel geïnvesteerd in deskundigheidsbevordering van medewerkers bij hulpverleningsorganisaties. Dit vindt plaats via een drietrapsstructuur. Organisaties die van belang zijn bij signalering, komen in aanmerking voor een training van een dagdeel; hulpverleners voor een tweedaagse verdiepende training, en deelnemers aan het expertiseteam voor een extra eendaagse training. De trainingen worden verzorgd door een extern, in dit onderwerp gespecialiseerd, bureau. Het trainingsprogramma is groots opgezet. Ten tijde van dit onderzoek waren 250 medewerkers getraind. Het betreft crosstrainingen waarbij professionals van verschillende organisaties de training samen volgen. Deze grootse aanpak had tot gevolg dat het in de steden ging 'gonzen': niemand kon er meer omheen. Deelnemers kwamen uit de directe hulpverlening, maar ook van instanties die een signalerende rol kunnen hebben, zoals woningbouwverenigingen en welzijnsorganisaties.

(POTENTIËLE) KNELPUNTEN

Onduidelijkheden over het programma

Bij aanvang van het programma was veel onduidelijk. In het begin (2009) is de projectleider van WWI langs geweest om opheldering te geven, maar dit leidde bij de twee gemeenten tot meer vragen dan antwoorden. Gaandeweg kwam meer duidelijkheid. Er werd een stappenplan opgesteld waarvan duidelijk was dat dit gevolgd moest worden.

Tegenstrijdigheden/onduidelijkheden over de regie op de aanpak

In een informatiebijeenkomst in Den Haag, waar ook de koepels aanwezig waren, werd duidelijk gemaakt dat het programma zou lopen via de koepels. Volgens de gemeenten mocht niet aangehaakt worden de bij eigen, al bestaande activiteiten en contacten; er moest worden aangesloten bij activiteiten en achterban van de koepels in de gemeenten. Dit betekende dat het initiatief van de koepels diende uit te gaan, en dat de gemeenten daar op moesten wachten. Aanvankelijk zouden voor en na de zomer van 2009 twee bijeenkomsten worden georganiseerd waarin de koepels sleutelfiguren aan zouden leveren. Deze bijeenkomsten hebben echter nooit plaats gevonden. Uiteindelijk hebben de gemeenten besloten toch een eigen plan te trekken en daarbij wel uit te gaan van contacten die ze zelf in de gemeenten hebben.

Trage besluitvorming/start

Aanvankelijk zou in mei 2009 met de uitvoering van het project worden gestart. Besluitvorming van WWI over het in april aangeleverde Plan van Aanpak vond echter pas plaats in september 2009. Eerst zijn Hengelo en Enschede in overleg getreden met Almelo, waarmee in de regionale aanpak al veel werd samengewerkt. Toen bleek dat Almelo als bestuurlijke pilot een andere opdracht had, is besloten samen verder te gaan zonder Almelo. Pas toen kon (in november) een projectleider worden aangesteld, in december gevolgd door de aanstelling van een projectmedewerker. In december werd een projectplan geschreven, zodat pas in januari 2010 met het project kon worden begonnen. Hiermee is het als tweejarig bedoelde project in feite gereduceerd tot een eenjarig project met als einddatum 1 januari 2011. Door extra ureninzet kunnen de projectleider en projectmedewerker ingezet worden tot respectievelijk 1 maart en 1 april 2011. Alles wat in gang gezet is in 2010, wordt nog wel voortgezet in 2011 en daarna.

Verwachtingen lopen uiteen/ rol koepels onduidelijk

Er is tussen gemeenten en koepels over en weer gedurende het gehele programma veel onduidelijkheid geweest over elkaars rollen en verantwoordelijkheden. Hierdoor werd steeds onnodig op elkaar gewacht en gebeurde er te weinig. Uiteindelijk heeft in juni een gesprek plaats gevonden tussen de koepels en de gemeenten, waarin een aantal koepels enkele contacten heeft aangeleverd. Het ging grotendeels om contacten die de gemeenten zelf ook al hadden. De achterban van de koepels in Hengelo/Enschede bleek zeer beperkt te zijn.

Volgens de gemeenten ontbrak het bij de koepels soms ook verder aan goede informatieverstrekking. Opvallend is dat de gemeente niet of nauwelijks op de hoogte is van voorlichtingsbijeenkomsten die een aantal koepels bij hun achterban hebben georganiseerd.

Uiteenlopende interpretaties van 'samenwerking'

Daarnaast is duidelijk dat de verwachtingen tussen de gemeenten/professionele instanties en met name het HEG-netwerk uiteen lopen. Zo geeft HEG een andere invulling aan het begrip 'samenwerking' dan de gemeenten. Voor de gemeenten betekent samenwerking tussen migrantenorganisaties en professionele hulpinstanties dat men elkaar weet te vinden en informatie en kennis uit kan wisselen: dat professionele instanties weten wat er speelt binnen migrantengemeenschappen, welke trends er zijn, en dat migranten bij professionele instanties terecht kunnen voor bijvoorbeeld presentaties over de hulpverlening bij voorlichtingsbijeenkomsten. Voor het HEG-netwerk betekent samenwerking óók dat professionele hulpinstanties een beroep doen op de kennis en expertise binnen het netwerk voor deskundigheidsbevordering in het algemeen, en bij casussen in het bijzonder. Dit, overigens, zonder als HEG tussen de hulpverlening en de betreffende familie in te willen zitten.

Zowel de gemeente als de professionele hulpverlening benadrukken uit te gaan van twee in principe gescheiden sporen: een spoor van gemeenten en professionele partijen, en een apart spoor van de zelforganisaties. De organisaties uit beide sporen zijn immers verschillend georganiseerd en gefinancierd. Dat betekent geenszins dat het spoor van de zelforganisaties niet een zeer betekenisvolle rol kan spelen, aldus de instanties uit het eerste spoor. Ze komen bij elkaar, maar het blijven in wezen verschillende sporen.

Communicatie tussen partijen niet optimaal

Verder valt op dat verschillende betrokken partijen (gemeente, zelforganisaties en koepels) gebeurtenissen vaak op uiteenlopende wijze interpreteren, en over 'de feitelijke gang van zaken' vaak tegenstrijdige lezingen geven. Wij concluderen hieruit dat de communicatie tussen de partijen niet optimaal is verlopen. Enerzijds lijken grote gevoeligheden en wantrouwen bij migranten (zelforganisaties én koepels) hierin een rol te spelen, anderzijds lijkt ook sprake te zijn van onvoldoende erkenning hiervan door de gemeente. Wij hebben de indruk dat alle partijen hun aandeel hebben in de moeizame communicatie, en dat bij alle partijen bij tijd en wijlen sprake is geweest van onhandig opereren.

Samenwerking tussen gemeente en sommige migrantenorganisaties verloopt moeizaam

Een aantal Turkse migrantenorganisaties (met name HEG, en een lokale afdeling van IOT) hebben moeite met de samenwerking met de gemeente. Zij vinden dat zij onvoldoende betrokken zijn bij de uitwerking van het plan van aanpak. Zij hebben dit ervaren als een gebrek aan interesse voor, en erkenning van hun werk.

De gemeente daarentegen meent dat ze de organisaties wel degelijk vanaf het begin heeft betrokken. Ook hier weer verschillen de interpretaties, welke in elk geval deels terug te voeren zijn op gevoeligheden en moeizaam communiceren (zie voorgaande paragraaf).

Bijlagen

Bijlage 1 Analyse kader onderzoek: het evaluatiemodel

Tussen- en eindevaluatie

De evaluatie van het Meerjaren kaderprogramma 'Aan de goede kant van de eer' is verdeeld in twee metingen: een tussenevaluatie en een eindevaluatie. De tussenevaluatie vond begin 2010 plaats, de eindevaluatie werd in het eerste kwartaal van 2011 afgerond. De beide metingen verschillen niet alleen in moment van uitvoering, maar ook in het karakter van de te beantwoorden vragen.

- De tussenevaluatie had het karakter van een procesevaluatie. Gekeken werd naar de mate van invulling van gemaakte afspraken, naar de stand van zaken bij de uitvoering van activiteiten, naar de mate waarin de ontplooidde activiteiten aansluiten op de doelstellingen en of hiermee aannemelijk wordt dat de doelstellingen bereikt kunnen worden.
- De eindevaluatie kijkt (vooral) naar de resultaten en effecten van het Kaderprogramma. Dit betekent dat opbrengsten van de afspraken en activiteiten - die in de tussenevaluatie zijn beoordeeld - in kaart worden gebracht. Daarbij is aandacht voor de factoren die bepalend zijn voor de effectiviteit van het programma: de succes- en faalfactoren.

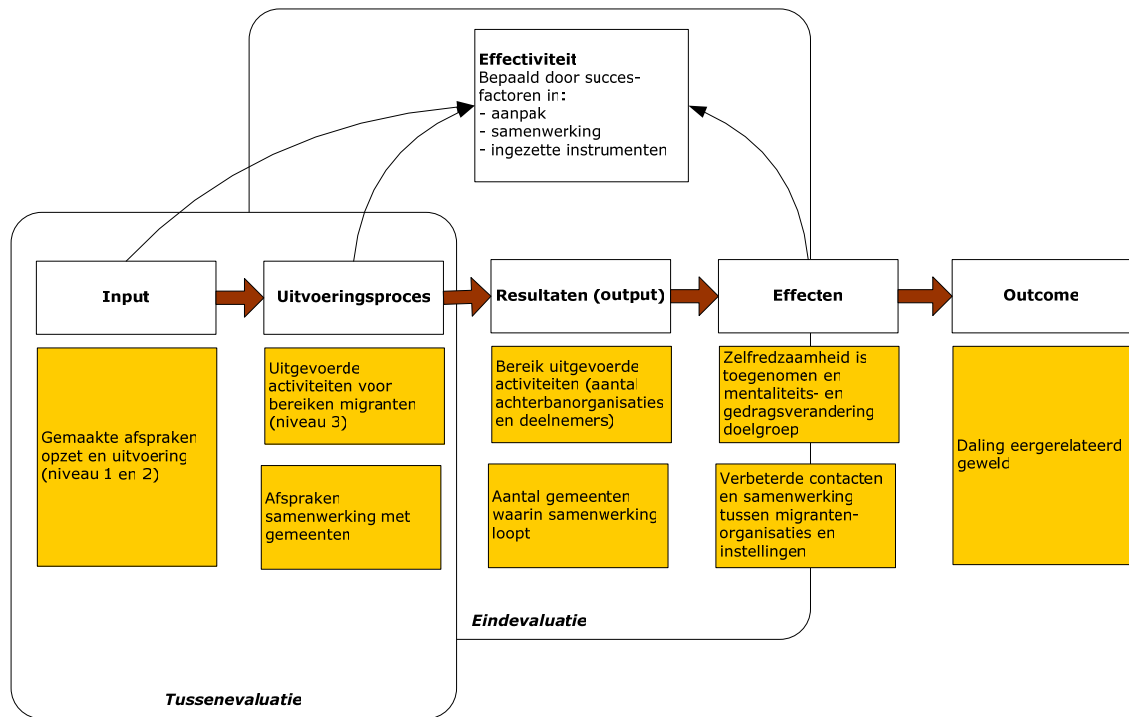
Evaluatiemodel

Voor het structureren van de evaluatie maken we als analysekader gebruik van een evaluatiemodel. Hierin zijn de opzet van het beleid (input), het uitvoeringsproces, de resultaten van de uitvoering, de effecten die dit oplevert en de uiteindelijk gewenste outcome onderscheiden. Figuur 2.1 presenteert het evaluatiemodel. Het model is op hoofdlijnen ingevuld voor het Kaderprogramma. Voor de onderdelen uitvoeringsproces, resultaten en effecten is onderscheid gemaakt tussen activiteiten gericht op het *bereiken van migranten zelf* en activiteiten die gericht zijn op *samenwerking tussen organisaties*. Reden hiervan is het verschil in karakter van zowel de activiteiten als de beoogde resultaten en effecten. In de figuur is het onderscheid terug te zien door de splitsing in de blokken.

De verschillende onderdelen van het model lichten we hieronder kort toe.

- De *input* bestaat uit de afspraken die op niveau 1 en 2 zijn gemaakt over de opzet en uitvoering van het programma tussen de verschillende partijen.
- Het *uitvoeringsproces* gaat enerzijds over de activiteiten van koepel- en achterbanorganisaties gericht op het bereiken van de doelgroep (niveau 3) en anderzijds over de afspraken die tussen organisaties en gemeenten zijn gemaakt over samenwerking.
- De *resultaten* gaan over het aantal migranten en achterbanorganisaties dat met de uitgevoerde activiteiten wordt bereikt en de mate waarin in de 10 gemeenten samenwerking tot stand is gekomen. De kwantitatieve doelstellingen van het Kaderprogramma zijn op het niveau van de resultaten benoemd.
- De gewenste *effecten* van het Kaderprogramma gaan echter verder dan de doelstellingen. Uiteindelijk moet hierdoor bij de doelgroep de zelfredzaamheid toenemen en er een mentaliteit- en gedragsverandering ontstaan. Daarnaast dienen tussen migrantenorganisaties en betrokken organisaties in de aanpak verbeterde contacten en samenwerking te zijn ontstaan.
- Uiteindelijk dienen deze effecten te leiden tot de *outcome*: daling van eengerelateerd geweld in Nederland.

Figuur B.1 Evaluatiemodel



In het evaluatiemodel zijn voor de tussen- en de eindevaluatie de onderdelen omkaderd die tot het onderzoek behoren. De tussenevaluatie besteedt aandacht aan de beschrijving van de input en de stand van zaken bij het uitvoeringsproces. In de eindevaluatie wordt stilgestaan bij het volledige uitvoeringsproces, de resultaten en - voor zover mogelijk - de effecten. De outcome (daling van het eengerelateerd geweld in Nederland) valt buiten het onderzoek. Naast het Kaderprogramma zijn er diverse andere activiteiten die hierop invloed hebben.

Opbrengsten en beperkingen van het onderzoek

Een belangrijke vraag voor de evaluatie is de mate waarin de resultaten en effecten naar verwachting in kaart zijn te brengen. Dit is immers de basis waarop in de eindevaluatie wordt aangegeven in hoeverre de doelstellingen zijn bereikt.


- De kwantitatieve doelstellingen van het programma zijn op het niveau van de *resultaten* (output) van het evaluatiemodel geformuleerd. Met de koepelorganisaties zijn afspraken gemaakt over hun individuele bijdragen aan deze resultaten in termen van te bereiken aantal deelnemers en achterbanorganisaties. Om inzicht te krijgen in de mate waarin, in de 10 gemeenten, samenwerking daadwerkelijk tot stand komt dient aanvullend informatie te worden verzameld.
- Naast het bereiken van de kwantitatieve doelstellingen is het ministerie ook geïnteresseerd in de *effecten* die met het programma te weeg zijn gebracht. In figuur 1.2 is door middel van het kader aangegeven dat de effecten deels met de eindevaluatie in kaart zijn te brengen. Met name de gewenste effecten voor verbetering van contacten en samenwerking tussen organisaties zijn in kwalitatief opzicht te benoemen. De gewenste vergroting van de zelfredzaamheid, de mentaliteits- en gedragsverandering is veel minder goed inzichtelijk te maken. Dit komt ten eerste doordat deze effecten niet op korte termijn zichtbaar zullen zijn. Daarnaast zijn de effecten ook moeilijk meetbaar. Dit vereist bijvoorbeeld

langlopend bevolkingsonderzoek onder de doelgroep. Voor deze evaluatie is het mogelijk een indicatie te krijgen van de mate waarin de activiteiten aanslaan bij migrantengroepen en daarmee mogelijk tot effect kunnen leiden.

Samengevat resulteert de evaluatie van het Kaderprogramma 'Aan de goede kant van de Eer' in een helder en genuanceerd beeld van de behaalde resultaten en effecten. In de evaluatie is daarbij expliciet aandacht voor:

- De kwantitatieve resultaten van het programma waarin we reflecteren op de mate waarin de doelstellingen zijn behaald en de succes- en faalfactoren daarin.
- De effecten die het Kaderprogramma teweeg heeft gebracht. In de eindevaluatie geven we zo goed mogelijk aan welke effecten zijn gerealiseerd en, waar mogelijk, welke onderdelen van het Kaderprogramma deze effecten in gang hebben gezet.

Bijlage 2 Management Summary Vervolgmeting 'Aan de goede kant van de eer': Actieweken



Aan de goede kant van de eer, Directie Inburgering en Integratie / 8-4-2011 / P.1

Inleiding

- Achtergrond
- Doel/probleemstelling
- Onderzoeksmethode
- Definitie EGG
- Definitie Actiebereidheid
- Management Summary
- Leeswijzer

Bereik Actieweken

EGG



Rijksverheid


MANAGEMENT SUMMARY

- Actieweken bereiken éénvijfde van de doelgroep**
Éénvijfde van de doelgroep (22%) heeft gehoord/gelezen over de actieweken in het kader van het kaderprogramma. Hierbij waren de infocommercials op radiozender FunX en de special in de Metro de meest genoemde kanalen. Bijna 40% van de Nieuwe Nederlanders, die bekend waren met de actieweken, gaven aan via deze kanalen van de actieweken gehoord te hebben.

Bekendheid met actieweken "Aan de goede kant van de eer"	Binnen 10 actiegemeenten	Binnen totaal Nederland
Totaal inwoners doelgroep 15-65 jr. (Bron: CBS)	236.961	576.599
Bereik onder doelgroep (95% betrouwbaarheidsinterval)	22% (18,7% - 25,3%)	22% (18,7% - 25,3%)
Totaal aantal bereikte personen (95% betrouwbaarheidsinterval)	52.131 (44.311 – 59.951)	126.852 (107.824 – 145.880)

- Eergerelateerd geweld door actie meer als probleem ervaren**
De mensen die bekend zijn met de actieweken geven voor een groot deel (43%) aan dat zij eergerelateerd geweld door de actie meer als probleem zijn gaan ervaren, voor 37% is dit niet het geval.
- Toename bekendheid met organisaties die zich bezighouden met EGG**
De bekendheid met organisaties die zich bezig houden met EGG is sterk toegenomen. De bekendheid van politie, ASHG en maatschappelijk werk is met meer dan 20 procentpunt toegenomen, en kleinere organisaties als vrouwenopvang, speciale instellingen voor minderjarige meisjes en/of islamitische meisjes laten een stijging van ca. 10 procentpunt zien.

© Motivaction International B.V.



Aan de goede kant van de eer, Directie Inburgering en Integratie / 8-4-2011 / P.2

Inleiding

- Achtergrond
- Doel/probleemstelling
- Onderzoeksmethode
- Definitie EGG
- Definitie Actiebereidheid
- Management Summary
- Leeswijzer

Bereik Actieweken

EGG



Rijksverheid

MANAGEMENT SUMMARY

- Eergerelateerd geweld moet meer bespreekbaar gemaakt worden**
In vergelijking met de eerdere meting is het aandeel van de doelgroep wat met EGG in aanraking is licht gestegen. De urgentie om iets tegen EGG te doen is groter geworden. Het taboe rond EGG moet worden opgeven en het onderwerp moet meer bespreekbaar zijn. Dit gebeurt al wel binnen de zelforganisaties maar in de eigen sociale omgeving kan dit volgens de doelgroep nog meer gebeuren.
- EGG wordt sterker afgekeurd en moet meer aangepakt worden**
De doelgroep keurt het geweld sterker af ten opzichte van de eerdere meting (73% t.o.v. 66%). Zij zijn het er over eens dat eergerelateerd geweld meer aangepakt moet worden (75% t.o.v. 65%). Opvallend is dat eergerelateerd geweld minder in strijd met vrouwenrechten wordt gezien (55% t.o.v. 63%).
- Actiebereidheid bij EGG onder doelgroep neemt sterk toe**
Over het algemeen zien we dat bij fysiek geweld en/of psychologisch geweld de bereidheid om actie te ondernemen is toegenomen ten opzichte van de meting in 2009. Bij psychologisch geweld in de eigen situatie is dit minder het geval. Meer dan bij de eerdere meting geeft de doelgroep aan dat organisaties EGG zeker aangaat en dat organisaties zeker een belangrijke rol kunnen spelen bij preventie, hulp en aanpak.

© Motivaction International B.V.

Inleiding

- Achtergrond
- Doel/probleemstelling
- Onderzoeksmethode
- Definitie EGG
- Definitie Actiebereidheid
- Management Summary
- Leeswijzer

Bereik Actieweken

EGG



Rijksoverheid

MANAGEMENT SUMMARY

- Toename bekendheid van politie als 'actor' bij eegerelateerd geweld**
 De toegenomen bekendheid van politie als invloedhebbende "organisatie" bij thema's rond eegerelateerd geweld is enorm (88% t.o.v. 57%).* Waar bij de eerdere meting nog het beeld bestond dat de politie er toch niets aan kan doen is dit nu veel minder het geval.
- Actiebereidheid richting politie onder getuigen EGG neemt toe**
 De doelgroep ziet een belangrijkere rol weggelegd voor de politie. Men geeft meer aan dat hij/zij naar politie zal stappen indien zich fysiek geweld voordoet in de eigen omgeving. Bij psychologisch geweld heeft men minder het gevoel dat de politie een rol kan spelen, dat wordt meer een familiezaak genoemd.
- Terughoudendheid bij inschakeling politie onder slachtoffers EGG**
 De groep waarbij fysiek/psychologisch geweld zich voordoet in de persoonlijke situatie is terughoudender om richting politie te stappen. De drempel is blijkbaar hoger indien het zichzelf betreft.

* Deze vraag is alleen voorgelegd aan vrouwen.

© Motivaction International B.V.

MANAGEMENT SUMMARY

Als u een erezaak zou waarnemen, waarbij sprake is van onderstaande situaties wat zou u dan doen?

In de tabel staat per geslacht weergegeven in hoeverre de actiebereidheid onder mannen en vrouwen significant is toe- of afgenomen. Hierbij zijn alleen toe- en afnamen van meer dan 5 procentpunt gerapporteerd.

		Fysiek geweld/ mishandeling in omgeving		Psychische/emotionele mishandeling of onderdrukking in omgeving		Zelf slachtoffer worden	
		T.o.v. 1 ^{ste} meting					
		Minder	Meer	Minder	Meer	Minder	Meer
♂	Man						
♀	Vrouw						
	Niets, dat gaat me niets aan / (Niets, ik kan daar toch niets tegen doen*)	♂		♀		♀	
	Niets, dat is aan de familie zelf / (Niets, ik zou niet weten wat ik kan doen*)			♀			
	Ik zou met (één van) de betrokkenen in kwestie gaan praten				♂		
	Contact/advies/hulp zoeken in de sociale omgeving (bijvoorbeeld tante, vrienden, imams, e.d.)		♂				
	Contact/advies/hulp zoeken bij een instantie/professionele organisatie		♂ ♀		♀		♂ ♀
	*Indien zelf slachtoffer	Geen significante verschillen gevonden					

MANAGEMENT SUMMARY

Waarom geen contact/advies/hulp zoeken bij een instantie/professionele organisatie?

In de tabel staat per geslacht weergegeven in hoeverre de actiebereidheid onder mannen en vrouwen significant is toe- of afgenomen. Hierbij zijn alleen toe- en afnamen van meer dan 5 procentpunt gerapporteerd.		Fysiek geweld/ mishandeling in omgeving		Psychische/emotionele mishandeling of onderdrukking in omgeving	
♂	Man	T.o.v. 1 ^{ste} meting			
♀	Vrouw	Minder	Meer	Minder	Meer
	Die kunnen toch niets doen				♀
	Het gaat hen niets aan	Geen significante verschillen gevonden			
	Mensen van instanties begrijpen niets van eer en eorzaken		♂	♂	
	Ik zou niet weten welke instantie ik zou moeten benaderen	Geen significante verschillen gevonden			
	Ik ken geen instanties hiervoor				
	Ik weet niet hoe ik deze instanties kan bereiken	Geen significante verschillen gevonden			
	Ik durf niet naar een instantie te gaan		♂		♂ ♀

MANAGEMENT SUMMARY

Bij welke organisaties zoekt men contact/hulp?

In de tabel staat per geslacht weergegeven in hoeverre het contact dat men zoekt met de organisatie onder mannen en vrouwen significant is toe- of afgenomen. Hierbij zijn alleen toe- en afnamen van meer dan 5 procentpunt gerapporteerd.		Iemand in omgeving slachtoffer van eergeerelateerd geweld		Iemand in omgeving dader van eergeerelateerd geweld	
♂	Man	T.o.v. 1 ^{ste} meting			
♀	Vrouw	Minder	Meer	Minder	Meer
	ASHG	Geen significante verschillen gevonden			
	Politie		♀	♀	
	Instelling voor vrouwenopvang	Geen significante verschillen gevonden			
	Instelling voor opvang (minderjarige) meisjes	Geen significante verschillen gevonden			
	Instelling voor mannenopvang	Geen significante verschillen gevonden			
	ZAT's/ leerlingbegeleiders	Geen significante verschillen gevonden			
	Geen enkele instantie, ik bemoei me er niet mee	Geen significante verschillen gevonden			
	Geen enkele instantie, ik zoek in soc. sfeer naar oplossing			♂	♀
	Weet niet / geen antwoord	♂	♀	♂	♀

MANAGEMENT SUMMARY

		Bij welke organisaties zoekt men contact/hulp?							
In de tabel staat per geslacht weergegeven in hoeverre het contact dat men zoekt met de organisatie onder mannen en vrouwen significant is toe- of afgenomen. Hierbij zijn alleen toe- en afnamen van meer dan 5 procentpunt gerapporteerd.		Als ik vanwege familie-eer onder druk wordt gezet, maar geen sprake van fysiek geweld				Als ik vanwege familie-eer te maken krijg met fysiek geweld			
♂	Man	T.o.v. 1 ^{ste} meting							
♀	Vrouw	Minder		Meer		Minder		Meer	
	ASHG			♂					
	Politie							♂	♀
	Instelling voor vrouwenopvang	Geen significante verschillen gevonden							
	Instelling voor opvang (minderjarige) meisjes	Geen significante verschillen gevonden							
	Instelling voor mannenopvang	Geen significante verschillen gevonden							
	ZAT's/ leerlingbegeleiders	Geen significante verschillen gevonden							
	Geen enkele instantie, ik bemoei me er niet mee	♂	♀			♂	♀		
	Geen enkele instantie, ik zoek in soc. sfeer naar oplossing						♀		
	Weet niet / geen antwoord	♂				♂			

Bijlage 3 Lijst met geïnterviewde personen

Ministerie van Binnenlandse Zaken/WWI

- Bregje Bekers Beleidsmedewerker Preventie van EGG en Huwelijksdwang
- Bouchra Talidi Senior beleidsmedewerker Afdeling Integratie en Rechtstaat

Migrantenkoepels en ondersteuningspartijen

- Carola Dogan Projectleider EGG IOT
- Ahmed Azdural Directeur IOT
- Karima Ouchan Projectleider EGG SMN
- Anne-Floor Dekker Projectleider EGG VON
- Nurcan Yildirim Uitvoeringscoördinator HEG/Forum
- Zeki Arslan Voorzitter Forum
- Paul Groenestein Beleidsmedewerker Forum
- Caroline Lindner Ondersteuning/begeleiding Radar Advies
- René Romer Communicatieadviseur Transcity

Gemeenten

Arnhem

- Lucie Driever Beleidsadviseur Zorg gemeente Arnhem
- Nuray Kanik Projectleider EGG Hera
- Azime Gulhan Sectormanager beleid en innovatie Hera

Delft

- Alice Hendriks Projectleider MKP gemeente Delft
- Fouzia Semri Projectmedewerker Vrouw&Kindcentrum

Den Haag

- Jenny Franken Beleidsmedewerker MZV gemeente Den Haag
- Jeanette Jansen Projectleider EGG GGD/gemeente Den Haag
- Garip Özcan Projectleider "Van huis uit" Stichting MOOI, unit MCI

Deventer

- Zafer Aydogdu Senior Beleidsmw. Integratiebeleid gemeente Deventer
- Sabahat Kinaci Projectleider EGG Cambio/Kinaci Konsept
- Frank Leenen Procescoördinator Cambio
- Dorothy den Boer Procescoörd. Ketenzorg Huiselijk Geweld, Dimence Zwolle

Eindhoven

- Sylvie van Halder Ketenregisseur Relationeel Geweld gemeente Eindhoven
- Martine van Boekel Programmamedewerker Diversiteit gemeente Eindhoven
- Ismail Akinci Programmamedewerker Diversiteit gemeente Eindhoven
- Hans Schalwijk Inspecteur politie Politie Brabant Zuid-Oost

Hengelo/Enschede

■ Petra ter Denge	Projectleider EGG	Scala
■ Shahina Nazir	Beleidsadviseur MO	gemeente Enschede
■ Karin Jentzsch	Projectleider Huiselijk Geweld	gemeente Hengelo
■ Rob Stiekema	Beleidsmedewerker Diversiteit	gemeente Hengelo
■ Christine Mulder	projectmedewerker EGG	Alifa
■ Gül Kerpicci	Aandachtsfunct. Huiselijk Geweld	Carint

Achterbanorganisaties en trainers

IOT

Aydin Akkaya (tel.)	Bestuurslid	HAKDER
Sultan Baygöl	Voorzitter	DAB-DER (Den Haag)
Mustafa Ayranci (tel.)	Voorzitter	HTIB
Kazim Kocan	Bestuurslid	SDO (Hengelo/Enschede)
Fatma Sert (tel.)	Coördinator Vrouwencommissie	SICN
Ayse Osen	Geestelijk leidster vrouwenafdeling	SICN (Eindhoven/Helmond)
Melahat Capoglu	Voorzitter	Stichting Nese (Eindhoven)
Fuat Nurlu (tel.)		NIF

VON

Iskander Salman	Directeur	Stichting Vluchtelingenorganisaties Rijnmond
Maryam Zarza	Landelijke Voorzitter	KVV Den Haag
Laween Mohamed	Secretaris	Koerdische Jongerenraad in Nederland
Mahabat Kader	Secretaris	Koerdische Vereniging Midia Enschede
Hamdya Rasul	Voorzitter	KVV Enschede
Ziba mawaranie	bestuurder	KVV Enschede
Mojghan Mohamady	Voorzitter	Stichting Siemorgh (VON)
Azim Qhutbullha (tel.)		Coördinatie Raad Afghanen in Nederland
Dhr. Bahmany (tel.)		Iraanse Vluchtelingen Zelforganisatie
Mevr. Aleiby (tel.)		Irakees Platform Nederland
Dhr. Bingol (tel.)		Koerdische Arbeiders Unie
Dhr. Othman (tel.)		Koerdische Vereniging Midia in Nederland
Mevr. Saleh (tel.)		Stichting Hataw
Mevr. Salade (tel.)		Stichting Iftiin
Mevr. Looyestein (tel.)		Vereniging van Eritrese vrouwen
Mevr. Keuzel (tel.)		Vrouwenpraatgroep Twello

HEG

Birdane Seckin	HEG-vrouwennetwerk	Hengelo/Enschede
Nuray Oguray	HEG-vrouwennetwerk	Deventer
Safiye Coskun	HEG-vrouwennetwerk	Deventer

SMN

Adel Koutet	Voorzitter Stichting Alexander Plus	Rotterdam
	Adviseur/trainer ASK TMC	Rotterdam
Fadma Bouchataoui (tel)	Trainer ASK TMC	Rotterdam
Saida El Hantali (tel)	Trainer	Amsterdam/Eindhoven

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl