

Lokaal antidiscriminatiebeleid

Het perspectief van Nederlandse gemeenten



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Movisie: kennis en aanpak van sociale vraagstukken

Movisie is het landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor toepasbare kennis, adviezen en oplossingen bij de aanpak van sociale vraagstukken op het terrein van welzijn, participatie, sociale zorg en sociale veiligheid. Onze activiteiten zijn georganiseerd in vier actuele programma's: effectiviteit en vakmanschap, zelfredzaamheid, participatie, veiligheid en huiselijk/seksueel geweld.

We investeren in de kracht en de onderlinge verbinding van burgers. We doen dit door maatschappelijke organisaties, overheden, maatschappelijk betrokken bedrijven en burgerinitiatieven te ondersteunen, te adviseren én met hen samen te werken. Lokaal of landelijk, toegesneden op het vraagstuk en de organisatie. Zo kunnen deze organisaties en hun professionals hun werk voor de samenleving zo goed mogelijk doen.

Kijk voor meer informatie op www.movisie.nl.

Colofon

Auteur: Gregor Walz (Gregor Walz Onderzoek & Advies)



Met bijdrage van: Bard Briels
Projectleider: Hanneke Felten
December 2017
© Movisie

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Inhoud

1.	Lokaal antidiscriminatiebeleid	4
1.1	Aanleiding: Nationaal Actieprogramma tegen discriminatie en lokale aanpak discriminatie ..	4
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	4
1.3	Aanpak onderzoek: enquête en interviews	5
2.	Wat doen gemeenten op het gebied van antidiscriminatie?	9
2.1	Inleiding: wat is er bekend over lokaal antidiscriminatiebeleid?	9
2.2	Lokaal antidiscriminatiebeleid: de stand van het land	10
2.3	Hoe ziet het lokale antidiscriminatiebeleid eruit?	14
2.4	Wat zijn de achtergronden van (gebrek aan) lokaal antidiscriminatiebeleid?	22
3.	Gemeentelijk perspectief op het stelsel van ADV's	30
3.1	Context: de Wga en onderzoek naar de ADV's.....	30
3.2	Inrichting ADV's en financiële afspraken	32
3.3	Visie op de Wga (inclusief financiering)	35
3.4	Visie op de verschillende typen ADV's	41
4.	Conclusie: gemeentelijke perspectieven op lokaal antidiscriminatiebeleid.....	47
	Bijlage 1: aanvullende grafieken	53
	Bijlage 2: lijst gemeenten die deel hebben genomen aan de interviews	60
	Bijlage 3: Overzicht van gemeenten die deelgenomen hebben aan de enquête.....	61
	Bijlage 4: Literatuurlijst	63
	Bijlage 5: Vragenlijst lokaal antidiscriminatie beleid	64

1. Lokaal antidiscriminatiebeleid

1.1 Aanleiding: Nationaal Actieprogramma en lokale aanpak discriminatie

Gemeenten spelen een centrale rol in de aanpak van discriminatie in Nederland. Niet alleen zijn gemeenten verplicht hun burgers toegang te bieden tot een lokale antidiscriminatievoorziening (ADV), ook kunnen zij op lokaal niveau zowel repressief als preventief beleid voeren om mensen tegen discriminatie te beschermen. Een van de pijlers van het Nationaal Actieprogramma tegen discriminatie is het versterken van de lokale aanpak van discriminatie. Volgens het Actieprogramma kan discriminatie “het beste worden bestreden daar waar het plaatsvindt: op lokaal niveau”. Door informatie te verzamelen en aan te bieden wil het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties gemeenten stimuleren om lokaal beleid te ontwikkelen. Om deze ondersteuning aan te laten sluiten bij de behoeften van gemeenten, heeft het ministerie Movisie gevraagd om te inventariseren wat gemeenten in de huidige situatie al doen aan antidiscriminatiebeleid en wat hun ervaringen zijn op dit gebied.

Als onderdeel van de pijler “versterkte samenwerking en infrastructuur” van het Nationaal Actieprogramma heeft het ministerie zich bovendien tot doel gesteld om de rol van de ADV's te versterken. Hiervoor heeft het ministerie een onderzoek laten uitvoeren waarin geïnventariseerd werd wat voor ADV's er zijn en hoe zij functioneren.¹ Een van de centrale bevindingen van het onderzoek is dat grotere, regionaal opererende ADV's beter lijken te functioneren dan kleinere, lokaal opererende ADV's. In de woorden van de onderzoekers: “Binnen de huidige context lijken zelfstandig georganiseerde ADV's die regionaal opereren het beste in staat om die ondersteuning te bieden, omdat alle belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve ondersteuning bij deze ADV's aanwezig zijn.” Het onderzoek was met name gebaseerd op de inhoudelijke bijdrage van ADV's zelf. Om met de uitkomsten van het onderzoek verder te gaan, wil het ministerie weten hoe gemeenten aankijken tegen de werking van de ADV's in de praktijk.

Aangezien beide vragen zich richten op het verzamelen van informatie bij gemeenten en ook inhoudelijk op elkaar aansluiten, zijn deze vragen gebundeld in onderhavig onderzoek.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is:

- ➔ Een beeld geven van (1) de praktijk van gemeenten ten aanzien van het voeren van antidiscriminatiebeleid en (2) van de visie van gemeenten ten aanzien van het onderzoek naar de werking van de ADV's.

Deze doelstelling wordt bereikt door middel van een inventariserend onderzoek onder gemeenten met als hoofdvraag:

- ➔ Voeren de gemeenten in Nederland antidiscriminatiebeleid en zo ja, op welke wijze?

¹ Regioplan (2017), Onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk

Deze hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende subvragen:

1. Voeren gemeenten een specifiek antidiscriminatiebeleid?
2. Zo nee: waarom niet? Wat zijn daarvoor de beweegredenen?
3. Zo ja, hoe geven gemeenten dat antidiscriminatiebeleid vorm? Op welke aspecten van het maatschappelijk leven ziet het antidiscriminatiebeleid toe, welke maatregelen nemen gemeenten concreet?
4. Voeren gemeenten ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, zoals emancipatiebeleid, beleid ten aanzien van inclusie, integratiebeleid, gerelateerd veiligheidsbeleid?
5. Zo ja, hoe geven gemeenten dat beleid vorm?
6. Hoe geven gemeenten vorm aan de verplichting om een ADV in te richten? Welke overwegingen spelen hierbij een rol?
7. Wat is de visie van gemeenten op het stelsel van ADV's zoals nu is neergelegd in de Wga en de conclusies van het onderzoek naar de werking van de ADV's (inclusief financieringssystematiek)?
8. Hebben gemeenten goede voorbeelden die kunnen worden opgenomen in de handreiking voor gemeenten over lokaal antidiscriminatiebeleid?
9. Hebben gemeenten suggesties voor de handreiking?

Het onderzoek is met name beschrijvend van aard. Het beschrijft het perspectief van gemeenten op zowel hun eigen beleid als het algemene stelsel in Nederland. De verzamelde informatie wordt gebruikt voor de verdere ondersteuning van gemeenten en de beleidsontwikkeling van het stelsel van antidiscriminatievoorzieningen.

Hieronder gaan we in op de onderzoeksmethoden en het plan van aanpak.

1.3 Aanpak onderzoek: enquête en interviews

Het onderzoek is gebaseerd op dataverzameling onder gemeenteambtenaren die in hun gemeenten verantwoordelijk zijn voor antidiscriminatie, uitgevoerd in oktober en november 2017. Het onderzoek bestaat uit een digitale enquête en 13 semi-gestructureerde interviews met deze ambtenaren.

1.3.1 Opzet vragenlijst

De vragenlijst is uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten en had drie doelen:

1. Een beeld krijgen van het lokale beleid gericht op verminderen van discriminatie (antidiscriminatiebeleid)
2. Zicht krijgen op de visie van gemeenten op het huidige stelsel van de Wga en de rol van afgekort ADV's
3. Inventariseren van wensen voor een handreiking voor gemeenten over lokaal antidiscriminatiebeleid. Tevens is er gevraagd naar goede voorbeelden om in deze handreiking te vermelden.

De vragenlijst was als volgt opgebouwd. Eerste vraag was "Voert uw gemeente een lokaal antidiscriminatiebeleid? ja / nee. Daarbij werd "lokaal antidiscriminatiebeleid" als volgt toegelicht:

Met lokaal antidiscriminatiebeleid bedoelen wij gemeentelijk beleid dat zich volledig en expliciet richt op het voorkomen en bestrijden van discriminatie, een beleid, bijvoorbeeld vorm gegeven door een lokaal actieplan, dat dus verder gaat dan het uitsluitend, wettelijk verplichte, registreren van meldingen en de behandeling van die meldingen.

Afhankelijk van het antwoord werden respondenten geleid naar een set vervolgvragen. Bij “Ja” werd vervolgens gevraagd naar “Hoe geeft uw dat vorm?”, “Hoe heeft uw bij de totstandkoming van lokaal antidiscriminatiebeleid de burgers uit uw gemeente betrokken?”, “Op welke aspecten van het maatschappelijk leven is het antidiscriminatiebeleid gericht?”, “Op welke discriminatiegronden, doelgroepen is het antidiscriminatiebeleid gericht?”, “Welke type activiteiten worden naast de wettelijke verplichte klachtbehandeling en registratie in het kader van het lokale antidiscriminatiebeleid georganiseerd?” en “Welke organisaties of samenwerkingspartners zijn - naast de ADV - betrokken bij de uitvoering van uw lokaal antidiscriminatiebeleid?” Deze vragen konden beantwoord worden aan de hand van antwoordcategorieën en er was ruimte voor het geven van aanvullende informatie.²

Daarnaast werden deze gemeenten gevraagd of zij ook ander beleid voeren dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie en daarbij werd aangegeven dat dit beleid bijvoorbeeld mogelijk zou kunnen vallen onder diversiteitsbeleid, emancipatiebeleid, (arbeids) participatiebeleid, integratiebeleid, veiligheidsbeleid en beleid gericht op de rechten van mensen met een beperking (in het kader van het VN-verdrag).

Aan de gemeenten die op de eerste vraag “Voert uw gemeente een lokaal antidiscriminatiebeleid?” “Nee” hadden geantwoord werd gevraagd of zij wel ander beleid voeren dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie en daarbij werd verwezen naar de hierboven benoemde beleidsvelden. Indien daarop “Ja” werd geantwoord kregen zij dezelfde vragen voorgelegd die de “Ja” gemeenten moesten beantwoorden (“Hoe geeft u dat vorm etc.).

Afhankelijk van hun antwoorden konden de gemeenten dus drie ‘routes’ van het eerste deel van de vragenlijst volgen:

- De groep gemeenten die “ja” antwoordde op de vraag naar lokaal antidiscriminatiebeleid, hierover aanvullende vragen beantwoorde en vervolgens twee vragen over ander beleid beantwoorde;
- De groep gemeenten die “nee” antwoordde op de vraag naar lokaal antidiscriminatiebeleid en vervolgens “ja” antwoordde op de vraag naar ander beleid en daar vervolgens aanvullende vragen over beantwoorde;
- De groep gemeenten die “nee” antwoordde op de vraag naar lokaal antidiscriminatiebeleid en vervolgens ook “nee” antwoordde op de vraag naar ander beleid en daardoor geen aanvullende vragen beantwoorde.

Daarna kregen alle respondenten vragen voorgelegd over ADV’s (“Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV?”); konden zij reageren op stellingen t.a.v. de kwaliteit van ADV’s; werd er gevraagd naar het budget voor de ADV, welke financiële afspraken er gemaakt zijn en konden zij reageren op stellingen t.a.v. de financiering van ADV’s. De vragenlijst werd afgesloten met vragen naar goede voorbeelden van lokaal antidiscriminatiebeleid dat kunnen worden opgenomen in de handreiking. Gevraagd werd om suggesties t.a.v. welke zaken in de handreiking aan de orde moeten komen en of gemeenten - buiten de toegezegde handreiking – extra ondersteuning nodig hebben om lokaal antidiscriminatiebeleid effectief te kunnen uitvoeren.

1.3.2 Respons

De survey is verstuurd naar 353 contactpersonen Antidiscriminatiebeleid op gemeentelijk niveau van de 388 gemeenten in Nederland (sommige contactpersonen bedienen meer gemeenten). 216

² In bijlage 2 *Vragenlijst Lokaal antidiscriminatiebeleid gemeenten* vindt u de volledige vragenlijst

gemeenten zijn met de vragenlijst gestart.³ Daarvan hebben 154 gemeenten de vragenlijst volledig ingevuld.

Spreiding respons

Categorie	Aantal gemeenten in NL ⁴	Deelgenomen aan vragenlijst
minder dan 10.000	+/- 20	7
10.000 – 25.000	+/- 150	77
25.000 – 50.000	+/- 140	82
50.000 – 100.000	+/- 50	32
meer dan 100.000	+/- 30*	24

*Komt overeen met de G32 inclusief de G4

De brede spreiding kan ook op een ander wijze verwoord worden: er zijn 38 ADV's in Nederland die de 388 gemeenten (2017) / 380 gemeenten (2018) bedienen. Gemeenten uit 36 van de 38 ADV's hebben aan dit onderzoek deelgenomen.⁵ Gezien de grootte en spreiding van de respons kan gesteld worden dat de resultaten van de vragenlijst én aanvullende interviews een representatief beeld geven van de stand zaken van het lokaal antidiscriminatiebeleid in Nederland.

1.3.3 Aanpak interviews

De gemeenten voor de interviews zijn geselecteerd met het doel om zo veel mogelijk perspectieven in het onderzoek terug te laten komen. Dit strategisch zoeken naar een respondenten om zo goed mogelijk antwoord te geven op de onderzoeksvragen heet 'purposive sampling' en betekent dat de gemeenten dus niet representatief zijn voor alle gemeenten in Nederland. We hebben daarbij niet alleen gekeken naar gemeenten die als goede voorbeelden gezien kunnen worden, maar ook gemeenten waarvan juist weinig bekend is of die besloten hebben om geen of beperkt beleid te voeren. Het doel van de interviews is immers om voor verdieping en inkleuring van de uitkomsten van de enquête te zorgen. Tegen deze achtergrond is een goede spreiding van gemeenten nagestreefd, met oog op de volgende criteria:

- soort ADV (volgens indeling eerder onderzoek naar werking van de ADV's)
- gemeentegrootte (aantal inwoners)
- stedelijk/platteland
- geografische spreiding

In aanvulling op deze criteria is gepoogd om een aantal gemeenten te selecteren waarvan bekend is dat zij lokaal antidiscriminatiebeleid voeren. Ook is er, voor zover mogelijk, rekening gehouden met de capaciteit van gemeenten om te reflecteren op de rol van verschillende soorten ADV's. Deze capaciteit wordt hoger ingeschat bij gemeenten die ervaring hebben met verschillende soorten ADV's. Daarom zijn bewust een aantal gemeenten in de selectie opgenomen die in de afgelopen jaren van ADV zijn veranderd.

Uit een oorspronkelijke selectie van 16 gemeente zijn uiteindelijk 12 gemeenten geïnterviewd. Een gemeente heeft in de enquête zelf aangegeven graag aan een interview deel te nemen waardoor het totaal aantal interviews op 13 uitkomt. Met de gemeenten die niet meededen kon niet op korte termijn

³ Voor een volledig overzicht van deelgenomen gemeenten, zie bijlage 2.

⁴ <https://toponderzoek.nl/2017/07/31/aantal-inwoners/>

⁵ Regioplan. *Onderzoek naar de werking van ADV's in de praktijk*, (2017), Bijlage 5, p. 81

een afspraak geregeld worden. Bij een gemeente was het ondanks contact met ADV en verschillende gemeentelijke afdelingen niet mogelijk om de juiste contactpersoon te identificeren. 12 van de interviews zijn telefonisch afgenomen, een interview is persoonlijk afgenomen. De lijst van gemeenten die zijn geïnterviewd en de topic lijst die hiervoor is gebruikt, zijn opgenomen in de bijlage.

2. Wat doen gemeenten op het gebied van antidiscriminatie?

2.1 Inleiding: wat is er bekend over lokaal antidiscriminatiebeleid?

Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat er een grote diversiteit bestaat aan maatregelen die gemeenten inzetten om discriminatie aan te pakken. In 2007 heeft Amnesty geïnventariseerd wat de mogelijkheden van gemeenten zijn en wat gemeenten daadwerkelijk doen.⁶ Amnesty onderscheidt daarbij de volgende rollen van waaruit gemeenten discriminatie aan kunnen pakken:

- als werkgever: bijvoorbeeld discriminatie op de werkvloer aanpakken, diversiteitsbeleid in de werving en selectie;
- als subsidiënt: bijvoorbeeld een antidiscriminatievoorziening subsidiëren of andere maatschappelijke instellingen activiteiten laten uitvoeren;
- als rechtshandaver: bijvoorbeeld discriminatie binnen het veiligheidsdriehoek bespreken, bij horecaverGUNningen eisen stellen met betrekking tot discriminatie;
- als beleidsmaker: bijvoorbeeld grondenbreed beleid maken, bij andere beleidsvelden aansluiten.

Deze rollen en bijbehorende activiteiten komen ook terug in de Kadernota Gemeentelijk Antidiscriminatiebeleid die in 2010 door een aantal antidiscriminatievoorzieningen is ontwikkeld.⁷ Deze kadernota bevat een groot aantal suggesties aan beleidsmaatregelen die gemeenten in hun antidiscriminatiebeleid kunnen opnemen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen instrumenten gericht op signalering en monitoring van discriminatie, beleid en regelgeving op verschillende terreinen en acties gericht op de eigen organisatie. De volgende terreinen waarop beleid en regelgeving ontwikkeld kan worden komen daarbij aan de orde: veiligheid (in samenwerking met politie, OM en burgemeester); openbare ruimte en verkeer (onder andere gericht op toegankelijkheid); economie (gericht op het bedrijfsleven, horeca); wonen en wijken (bijvoorbeeld in het geval van burenrUZIES, segregatie); inburgering en integratie (bijvoorbeeld door middel van dialogen); kunst en cultuur (in het kader van evenementen); communicatie (bijvoorbeeld door het vermijden van stereotypen).

In 2012 is in het kader van de evaluatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen in kaart gebracht in hoeverre gemeenten, naast en inrichten van een ADV, ook lokaal antidiscriminatiebeleid voeren.⁸ Het onderzoek gebruikte een andere indeling van de beleidsterreinen waar antidiscriminatiebeleid zich op kan richten die meer aansluit bij de manier waarop discriminatiemeldingen geregistreerd worden. De volgende terreinen zijn in de 2012 evaluatie genoemd:

- Werk
- School
- Uitgaan
- Woonomgeving
- Huisvesting
- Media en reclame
- Sport

⁶ Amnesty International (2007), *Aanpak van discriminatie door Nederlandse gemeenten: 443 kansen voor verbetering*; www.amnesty.nl/content/uploads/2017/09/ainl_antidiscriminatiebeleid_gemeenten_april2007.pdf?x29562

⁷ Anti Discriminatie Bureaus in Noord-Holland (2010), *Kadernota: gemeentelijk antidiscriminatiebeleid a la carte*; <http://art1nhn.nl/wp-content/uploads/2013/06/kadernota-a-la-carte.pdf>

⁸ Partners + Pröpper (2012), *Evaluatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen*; <https://radar.nl/file/2820888/evaluatie-van-de-wet-gemeentelijke-antidiscriminatievoorzieningen.pdf>

Uit die inventarisatie kwam onder andere naar voren dat in 2012 een kwart van gemeenten een lokaal of regionaal antidiscriminatiebeleid hadden ontwikkeld: grotere gemeenten vaker dan kleinere, meestal eerder gericht op preventie dan op bestrijding van discriminatie of onderzoek. Voorlichting, educatie, training, advies en netwerkopbouw waren de meest terugkerende activiteiten. Voorlichting is daarbij een brede term die kan verwijzen naar gastlessen op scholen of andersoortige voorlichting gericht op het verhogen van de meldingsbereidheid. Ook is toen vastgesteld dat gemeenten probeerden het antidiscriminatiebeleid aan te laten sluiten bij andere beleidsterreinen.

Uiteraard is er sinds 2012, en zeker sinds 2007 veel veranderd in gemeenteland. Gemeenten hebben niet alleen veel extra verantwoordelijkheden gekregen, de werkwijze is ook op veel plekken vernieuwd en anders vormgegeven. Ook is discriminatie de afgelopen jaren een vaak terugkerend onderwerp van gesprek geweest, zowel landelijk als lokaal. Het zou dan ook niet verrassend zijn als er in vijf jaar tijd het nodige is veranderd in de omvang en de aard van het antidiscriminatiebeleid van gemeenten. Hieronder geven we weer wat de huidige stand van zaken ten aanzien van lokaal antidiscriminatiebeleid.

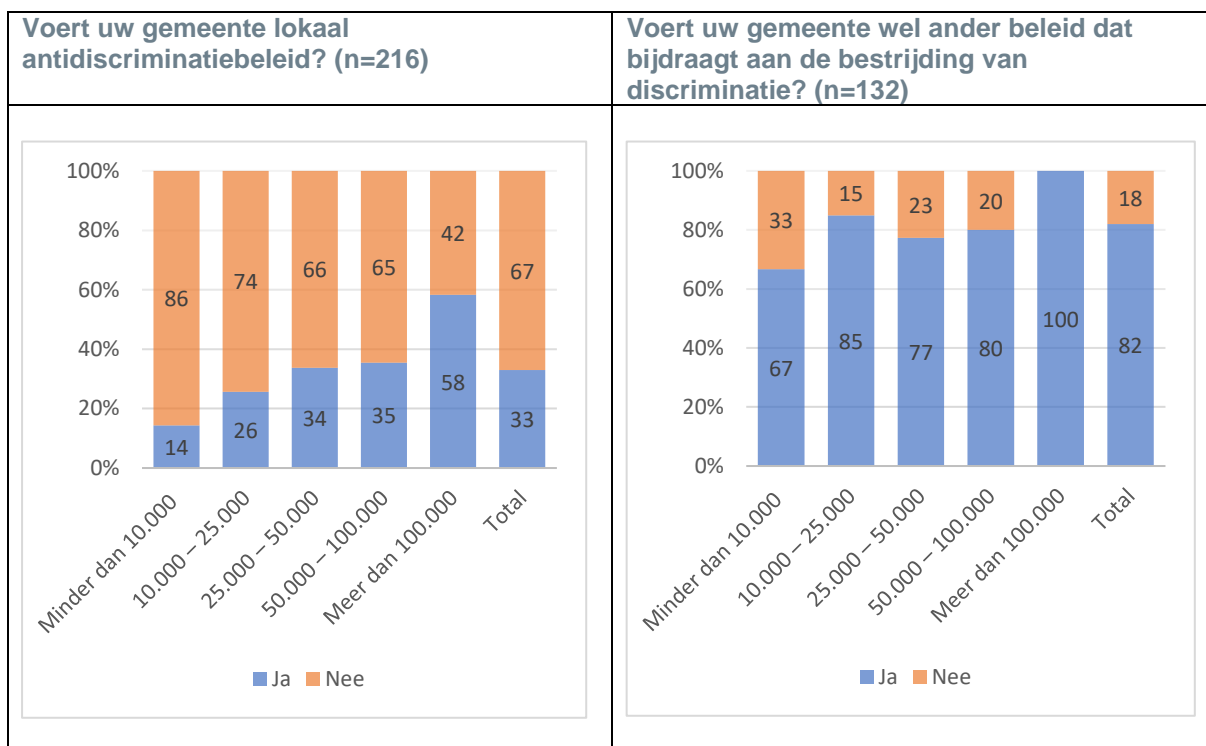
2.2 Lokaal antidiscriminatiebeleid: de stand van het land

Gemeenten in Nederland zijn volgens de Wga verplicht om hun burgers toegang te bieden tot een onafhankelijke antidiscriminatievoorziening. Daarnaast kunnen gemeenten, afhankelijk van lokale prioriteiten, beleid voeren ter bestrijding of preventie van discriminatie. Een van de hoofddoelen van onderhavig onderzoek is het geven van een breed overzicht van dit gemeentelijke beleid. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag in hoeverre gemeenten antidiscriminatiebeleid voeren en in welk kader zij dat doen. Het volgende hoofdstuk gaat verder in op de kenmerken van de verschillende soorten beleid.

Omdat er verschillende opvattingen over de definitie van lokaal antidiscriminatiebeleid bestaan, is in de enquête de volgende definitie aan gemeenten voorgelegd:

Met lokaal antidiscriminatiebeleid bedoelen wij gemeentelijk beleid dat zich volledig en expliciet richt op het voorkomen en bestrijden van discriminatie, een beleid, bijvoorbeeld vorm gegeven door een lokaal actieplan, dat dus verder gaat dan het uitsluitend, wettelijk verplichte, registreren van meldingen en de behandeling van die meldingen.

Uitgaand van deze definitie geeft precies een derde van de ondervraagde gemeenten aan lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren. Dat blijkt uit onderstaand figuur. In 2012 werd door Partners + Pröpper vastgesteld dat een kwart van gemeenten lokaal of regionaal beleid voerde. Aan de gemeenten die aangaven geen (specifiek) antidiscriminatiebeleid te voeren werd gevraagd of zij wel ander beleid voeren dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie. 82% geeft aan dat te doen.



Zoals ook in eerdere onderzoeken is vastgesteld zijn er duidelijke verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten. Bovenstaand figuur laat zien dat van de grote gemeente (>100.000 inwoners)

Voorbeeld: Beleidskader antidiscriminatie Amsterdam 2015-2019

De gemeente Amsterdam heeft een breed antidiscriminatiebeleid ontwikkeld dat is vastgelegd voor een periode van vier jaar. Het beleidskader sluit aan bij landelijk beleid en bij internationale aanbevelingen. Het beslaat naast, en als het om preventie gaat deels in samenhang met, ander beleid op het gebied van mensenrechten, antipolarisatie en radicalisering, LHBTI, vrouwenemancipatie en gedeelde geschiedenis. Het beleid richt zich op de speerpunten onderwijs, werk, uitgaan en openbare ruimte. De activiteiten van de ADV zijn onderdeel van het beleidskader.

meer dan de helft lokaal antidiscriminatiebeleid voert. Van de (zeer) kleine gemeenten (<25.000 inwoners) betreft dit slechts 14 tot 26 procent. Hoe groter de gemeente, hoe groter de kans dat er lokaal beleid wordt gevoerd.

Dat betekent echter niet dat de gemeenten zonder antidiscriminatiebeleid helemaal niet actief zijn op het bredere gebied van gelijke behandeling. Uit de tweede grafiek hierboven blijkt dat 82 procent van de gemeenten zonder antidiscriminatiebeleid wel ander beleid voert dat, naar eigen zeggen, bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie. Het verschil tussen grotere en kleinere gemeenten is hier minder duidelijk dan bij de eerdere vraag. Ook gemeenten met antidiscriminatiebeleid voeren

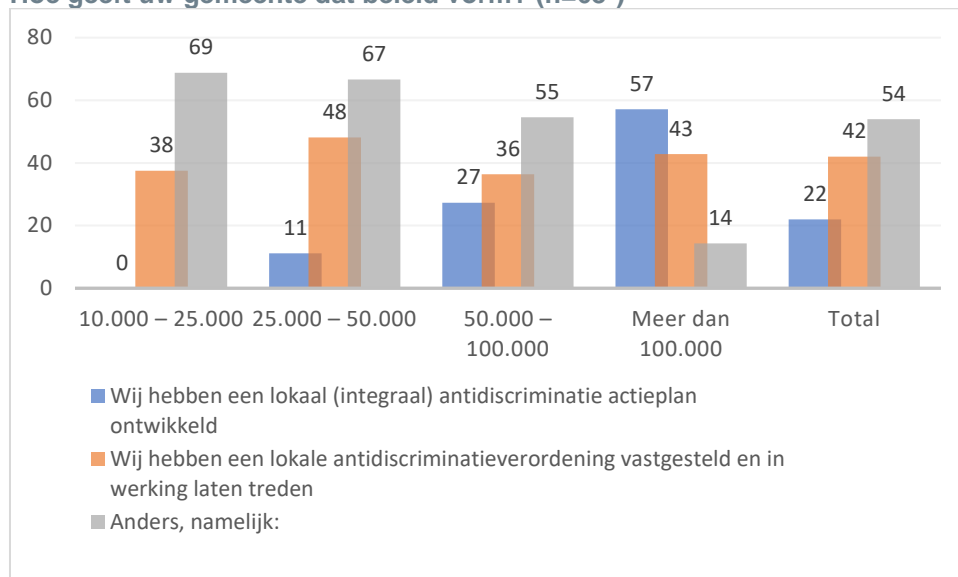
overigens vaak nog ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie: 77 procent van deze groep gemeenten geeft aan ook andersoortig beleid te voeren. Er wordt dus op diverse manieren beleid gevoerd dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, maar gemeenten gebruiken daar geen eenduidige termen voor.

Uit de interviews blijkt dat gemeenteambtenaren sterk in hun opvattingen verschillen over wat doorgaat als lokaal antidiscriminatiebeleid. De grens tussen 'geen antidiscriminatiebeleid' en 'wel antidiscriminatiebeleid' blijkt fluïde. Waar de een het subsidiëren van een lokaal ADV al als beleid

beschouwt, valt voor de ander pas de aanwezigheid van een breed opgezet antidiscriminatie actieplan onder de definitie van daadwerkelijk beleid. Ook waar enige vorm van beleid in werking is, kan dit variëren van een aantal aanvullende voorlichtingsactiviteiten per jaar tot een uitgebreid en integraal programma gericht op diverse domeinen.

Voor de interpretatie van de uitkomst van een derde van gemeenten dat lokaal antidiscriminatiebeleid voert, is daarom een blik op onderstaande grafiek nuttig. Deze grafiek heeft betrekking op gemeenten die zelf hebben aangegeven dat zij antidiscriminatiebeleid voeren.

Hoe geeft uw gemeente dat beleid vorm? (n=68⁹)



Hieruit blijkt dat de vormgeving van het lokale beleid inderdaad verschilt. Hoe groter de gemeente, hoe groter ook de kans dat het lokaal antidiscriminatiebeleid is vastgelegd in een (integraal) antidiscriminatie actieplan, eventueel naast een antidiscriminatieverordening. Zo zegt meer dan de helft, 57 procent, van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners een integraal antidiscriminatie actieplan te hebben opgezet en voor de gemeenten tussen 50.000 en 100.000 inwoners is dat ongeveer een kwart (27 procent). De categorie “Minder dan 10.000 inwoners” bestaat uit slechts 1 respondent en heeft hierdoor weinig zeggingskracht dus deze is weggehaald uit de grafiek om verwarring te voorkomen. Van de kleinere en middelgrote gemeenten geven veel aan dat zij geen lokaal actieplan of verordening hebben, maar het beleid anders vormgeven. De grootste groep bestaat echter uit gemeenten die hun beleid op een andere manier vormgeven. Uit de toelichtingen bij deze vraag blijkt dat de respondenten onder te verdelen zijn in de volgende drie groepen:

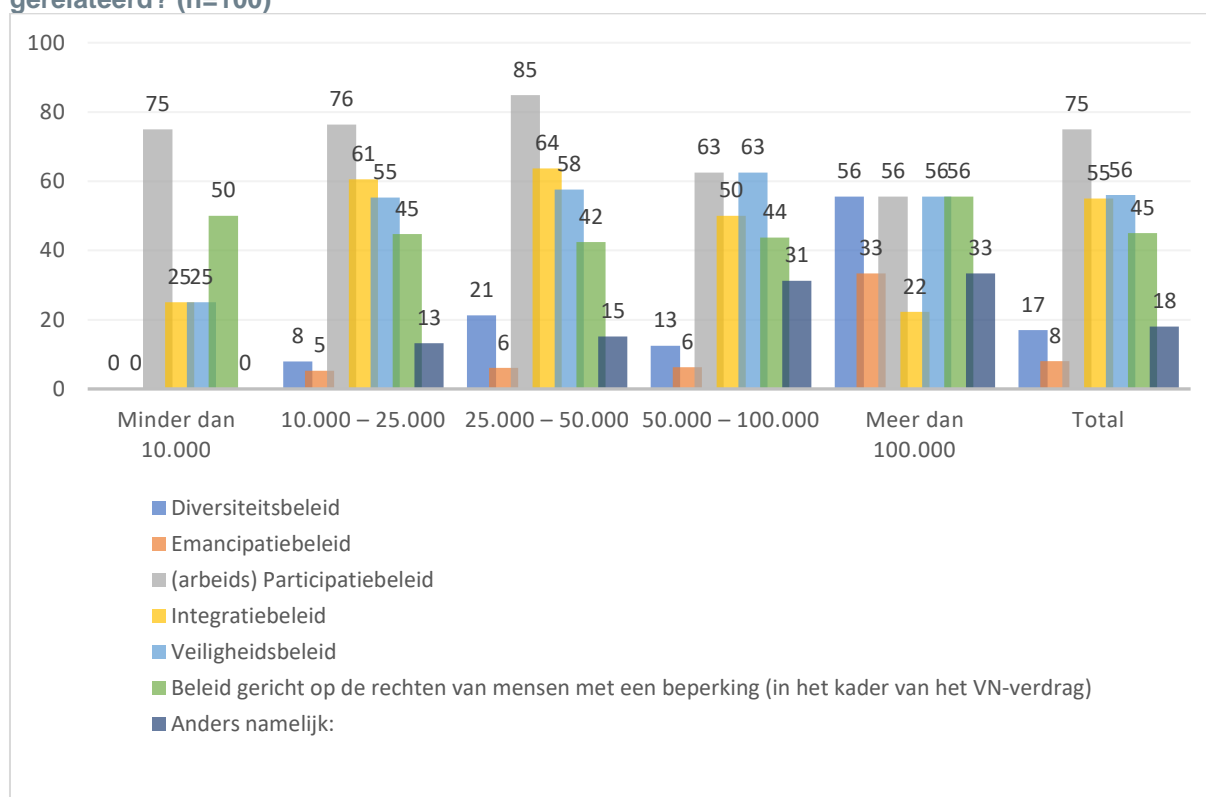
- Enkele gemeenten geven aan dat zij een lokale ADV subsidiëren (volgens onze definitie geen daadwerkelijk lokaal beleid);
- Een grotere groep gemeenten verwijst ook naar de ADV, maar geeft aan dat deze organisatie aanvullende taken voor de gemeente uitvoert, met name op het gebied van voorlichting en bewustwording, en hier aanvullend budget voor ontvangt;
- Een derde groep respondenten verwijst naar de integratie van antidiscriminatie in andere beleidsterreinen, bijvoorbeeld aandacht voor discriminatie in gemeentelijke uitingen,

⁹ In deze, en ook in de andere grafieken in dit rapport, verschillen de aantallen respondenten (n=) per vraag. Dat komt doordat gemeenten afhankelijk van de antwoorden verschillende routes in de enquête volgden, waardoor sommige vragen slechts door een deel van de respondenten zijn ingevuld.

verwerking van antidiscriminatie prioriteiten in het veiligheidsbeleid, in het Wmo-beleid, sociaal of inclusiebeleid.

Ook het andersoortige beleid van gemeenten die geen antidiscriminatiebeleid voeren, varieert sterk. Uit de grafiek hieronder blijkt dat ook hier weer duidelijke verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten bestaan. De grafiek geeft de antwoorden van gemeenten weer die geen specifiek antidiscriminatiebeleid, maar alleen andersoortig beleid voeren. Het gaat daarbij in de meeste gevallen om (arbeids)participatiebeleid, veiligheidsbeleid, integratiebeleid en beleid gericht op de rechten van mensen met een beperking, in het kader van de implementatie van het VN-verdrag op dit terrein. De beleidsvelden diversiteit en emancipatie worden minder vaak genoemd (17 en 8 procent respectievelijk).

Aan welke beleidsterreinen is dat beleid (dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie) gerelateerd? (n=100)



Terwijl kleine en middelgrote gemeenten relatief vaak aangeven integratiebeleid en veiligheidsbeleid te voeren dat ook bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, springen de grote gemeenten eruit door het voeren van diversiteits- en emancipatiebeleid. De toelichtingen van gemeenten bij deze vraag verwijzen onder andere naar beleid ontwikkeld in het kader van het programma Regenboogsteden (landelijk programma voor gemeentelijk beleid gericht op LHBTI-emancipatie), naar Wmo-beleid of integraal beleid in het sociaal domein, naar polarisatie en radicaliseringpreventiebeleid en tenslotte naar agendering van discriminatie in uitvoeringspraktijken, bijvoorbeeld op school of bij het jongerenwerk.

Voorbeeld: Inclusief beleid

Een van de geïnterviewde gemeenten heeft een brede inclusieve aanpak onder de noemer Inclusieve Samenleving waarbij geen expliciet antidiscriminatiebeleid gevoerd wordt. Inclusie komt als prioriteit terug in al het generieke beleid van de gemeente. De desbetreffende ADV voert samen met andere partners in de gemeente aanvullende op preventie gerichte activiteiten uit.

De interviews bevestigen het beeld dat de aanwezigheid van lokaal antidiscriminatiebeleid niet de enige weg naar een actieve aanpak is. Sommige, met name kleinere geïnterviewde gemeenten, hebben weliswaar beleid ontwikkeld, maar dit gaat niet veel verder dan het uitvoeren van de wettelijke taken met enkele aanvullende activiteiten. Andere geïnterviewde gemeenten laten veel meer activiteiten uitvoeren, maar zien dit toch niet als formeel beleid. Ook opvallend is dat twee geïnterviewde gemeenten die de laatste jaren heel actief waren op het gebied van antidiscriminatie en vaker als goede voorbeelden worden genoemd, inmiddels de stap hebben gezet (of hiermee bezig zijn) om het antidiscriminatiebeleid te integreren in alle beleidsvelden, gestuurd door overkoepelende uitgangspunten of

mainstreaming. Zij hebben dan geen expliciet antidiscriminatiebeleid meer, maar dat wordt door de gemeenten zelf eerder gezien als vooruitgang dan als een gebrek: het is gericht op de verdere ontwikkeling en borging van wat er eerdere jaren is gedaan. De twee G4-gemeenten die in onze interviewsample terugkomen, Amsterdam en Den Haag, hebben beide overigens wel een uitgebreid expliciet antidiscriminatiebeleid ontwikkeld, dat verbonden is aan ander beleid zoals diversiteit en emancipatie. Deze twee gemeenten zien juist wel meerwaarde in een expliciete insteek van het beleid voor hun gemeente, dat bovendien de combinatie met andersoortig beleid niet in de weg hoeft te staan.

Samenvattend: Een derde van gemeenten voert specifieke antidiscriminatiebeleid. Er bestaan wel verschillende opvattingen onder gemeenten over wat 'antidiscriminatiebeleid' is: de een verstaat daaronder het slechts opnemen van meldingen terwijl de ander denkt aan een integraal actieprogramma. Hoe groter de gemeente, hoe groter ook de kans dat er echt zo'n integraal antidiscriminatie actieplan is: meer dan de helft, 57 procent, van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners die antidiscriminatiebeleid voeren heeft hiervoor een integraal antidiscriminatie actieplan opgezet en voor de gemeenten tussen 50.000 en 100.000 inwoners is dat ongeveer een kwart (27 procent). Daarnaast voert 81% van de gemeenten die geen antidiscriminatiebeleid hebben wel ander beleid dat, naar eigen zeggen, bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie zoals (arbeids)participatiebeleid, veiligheidsbeleid, integratiebeleid en beleid gericht op de rechten van mensen met een beperking.

2.3 Hoe ziet het lokale antidiscriminatiebeleid eruit?

In dit onderdeel gaan we dieper in op het beleid dat gemeenten voeren tegen discriminatie. Net als in eerdere onderzoeken naar lokaal antidiscriminatiebeleid hebben we gemeenten gevraagd naar de terreinen waarop het beleid zich richt, de discriminatiegronden die aandacht krijgen, soorten activiteiten die worden uitgevoerd en de partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid. De interviews dienen wederom als achtergrond bij de interpretatie van de kwantitatieve resultaten.

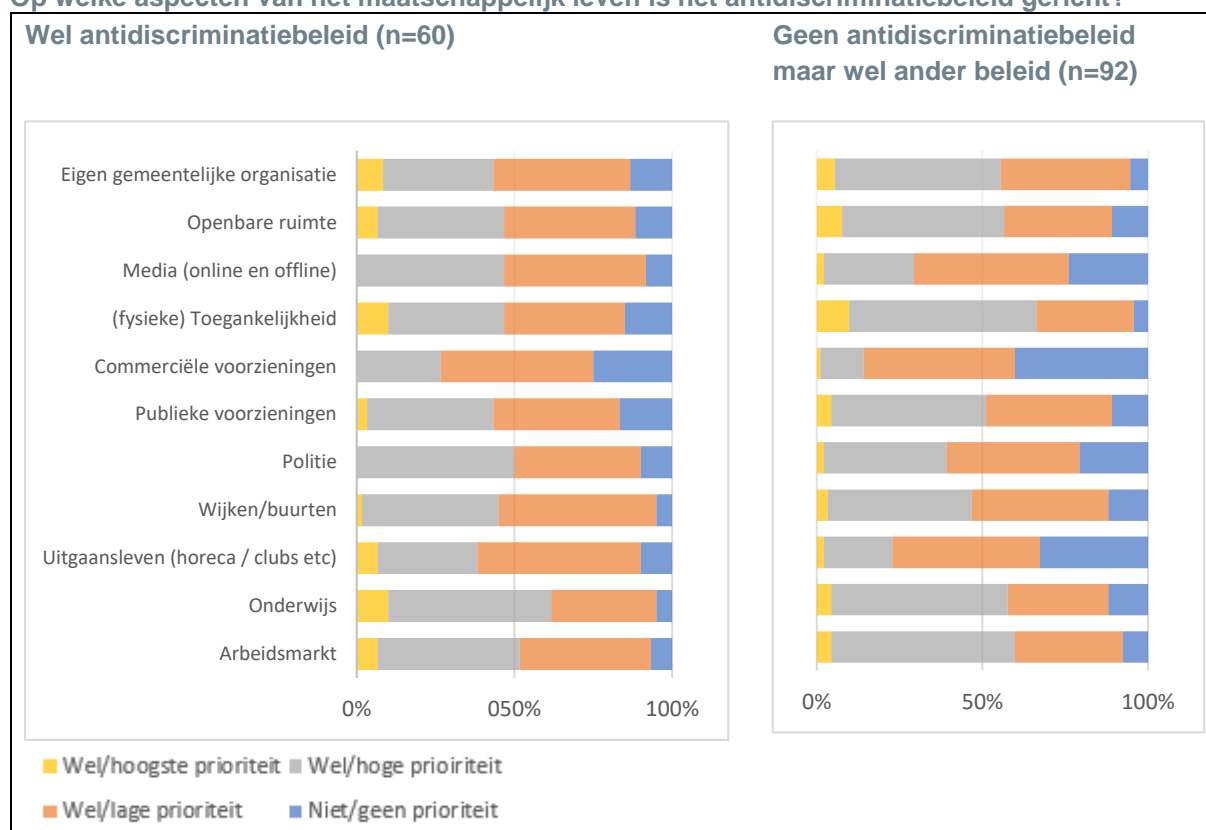
Omdat we hierboven hebben vastgesteld dat ook gemeenten die geen lokaal antidiscriminatiebeleid voeren, maar wel ander beleid voeren dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, als actief

beschouwd kunnen worden, geven we waar mogelijk de situatie van de verschillende soorten gemeenten naast elkaar weer. Waar relevant wordt wederom een vergelijking gemaakt tussen kleinere en grotere gemeenten.

2.3.1 Maatschappelijke terreinen

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om hun antidiscriminatiebeleid te richten op een aantal specifieke aspecten van het maatschappelijk leven. Terreinen als arbeidsmarkt, onderwijs, openbare ruimte, wijk of buurt of de horeca worden ook in de registratie van discriminatiemeldingen en in belevingsonderzoeken vaak apart belicht. Onderstaande grafiek geeft weer welke prioriteit gemeenten aan deze verschillende terreinen toekennen in hun beleid.

Op welke aspecten van het maatschappelijk leven is het antidiscriminatiebeleid gericht?



Wat een eerste blik op deze grafiek laat zien is dat er, in het bijzonder in het geval van gemeenten met specifiek discriminatiebeleid, geen extreem grote verschillen zijn tussen de genoemde beleidsterreinen. Bij de gemeente die andersoortig beleid voeren zijn die verschillen er wel in iets grotere mate. Dat duidt op een brede oriëntatie van het lokale antidiscriminatiebeleid die in lijn is met de insteek van de Wga waarin geen inhoudelijke prioriteiten worden voorgeschreven. Als we wel focussen op de verschillen, kunnen we het volgende constateren:

- Onderwijs en arbeidsmarkt hebben de hoogste prioriteit bij gemeenten met antidiscriminatiebeleid: meer dan de helft van deze groep gemeenten geeft hoge of de hoogste prioriteit aan deze twee terreinen.
- Gemeenten zonder antidiscriminatiebeleid noemen ook de (fysieke) toegankelijkheid, de eigen gemeentelijke organisatie en de openbare ruimte als belangrijke prioriteiten van hun beleid.

Dit komt mogelijk terug in lokaal diversiteitsbeleid of in beleid naar aanleiding van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een beperking.

- Commerciële voorzieningen (bijvoorbeeld winkels, of verzekeringen) zijn, zowel bij gemeenten zonder als gemeenten met antidiscriminatiebeleid, in mindere mate een prioriteit.
- De media (online en offline) en de horeca zijn wel een (gemiddelde) prioriteit van het expliciete antidiscriminatiebeleid, maar worden slechts in mindere mate geadresseerd door ander beleid bij gemeenten.

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat een keuze voor inhoudelijke prioriteiten ten aanzien van maatschappelijke terreinen slechts in een klein aantal gemeenten onderbouwd wordt met een duidelijke argumentatie. Het lijkt vaker een vanzelfsprekendheid of automatisme dat bepaalde terreinen, met name het onderwijs, worden gekozen. De vraag naar inhoudelijke prioritering komt immers pas aan de orde wanneer het beleid daadwerkelijk wordt uitgewerkt in een beleidsplan of -agenda. Een gemeente die met name het ADV subsidieert en daarbij een aantal aanvullende activiteiten, bijvoorbeeld op het gebied van voorlichting, uit laat voeren, kiest daarin vaak geen duidelijke prioriteiten, maar gaat mee in het aanbod van de ADV. Dat (voorlichtings)aanbod richt zich

Voorbeeld: Aanpak Diversiteit & Inclusie Den Haag

De gemeente Den Haag heeft een apart beleidsplan voor diversiteitsbevordering in de eigen organisatie opgesteld dat zich richt op de speerpunten 'inclusief leiderschap', een inclusieve werkcultuur, en het stimuleren van werving, behoud en doorgroei van ondervertegenwoordigde groepen werknemers. Voor jongeren, vrouwen en bicultureel talent zijn streefcijfers voor de organisatie vastgesteld. Door zelf het goede voorbeeld te geven kan de gemeente ook makkelijker met het Haagse bedrijfsleven over diversiteit in gesprek gaan.

vaak op het onderwijs. Daarnaast worden activiteiten niet vaak geëvalueerd, waardoor ook de prioritering niet tegen het licht wordt gehouden. Ook bij breder inclusiebeleid of antidiscriminatiebeleid verankerd in alle beleidsvelden (*mainstreaming*) wordt geen prioritering verwacht.

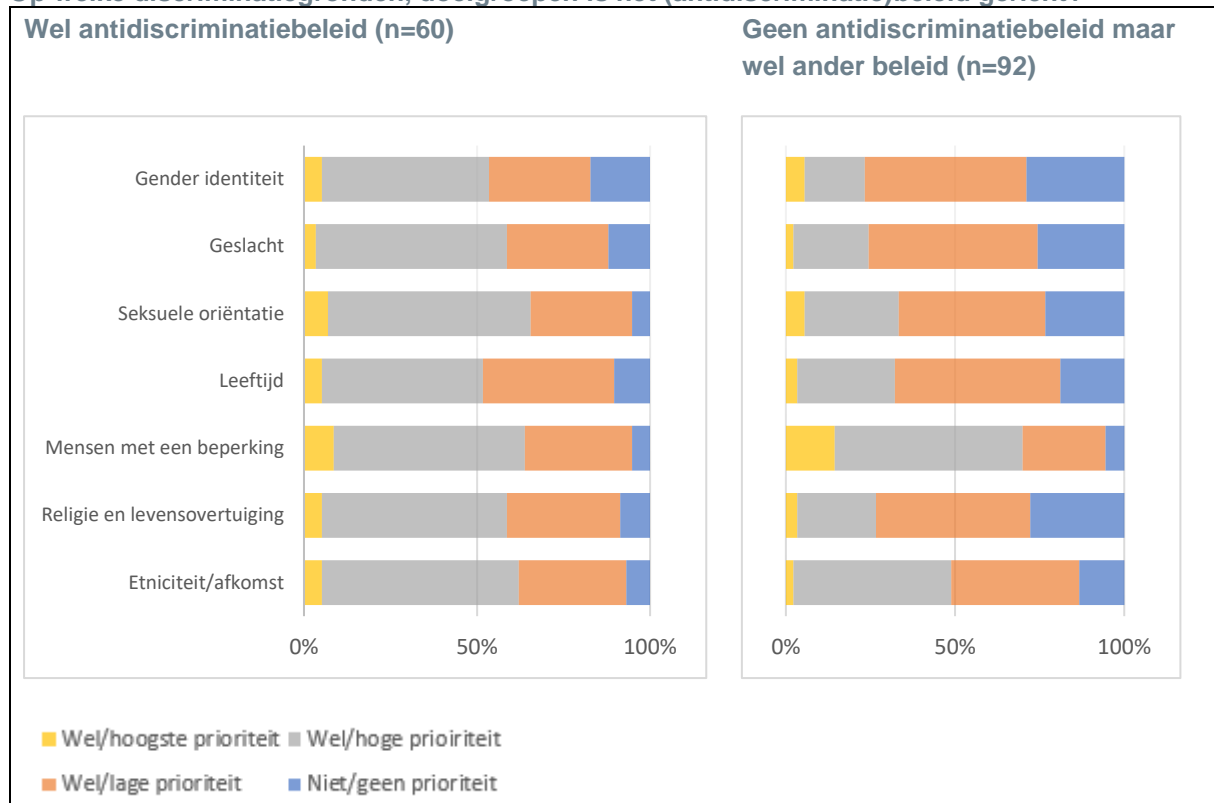
Dat neemt niet weg dat in de uitgebreide beleidsplannen van een aantal gemeenten wel degelijk specifieke beleidsterreinen worden benoemd. Arbeidsmarkt, onderwijs en horeca zijn velden die hierbij vaker worden genoemd. Ook de eigen organisatie komt met name bij de grotere gemeenten terug. Zo hebben zowel Amsterdam als Den Haag een apart beleidsplan gericht op de diversiteit in de gemeentelijke organisatie. Ook richten enkele gemeente zich op het sociaal domein: professionals in zorg en welzijn worden dan getraind

in het herkennen en omgaan met discriminatie. De prioritering kan bovendien verschillen van jaar tot jaar, zowel bij gemeenten die over een beleidskader beschikken als bij gemeenten die dat niet hebben. Naar aanleiding van de actualiteit of concrete signalen wordt dan een specifieke insteek gekozen.

2.3.2 Discriminatiegronden en doelgroepen

Naast de prioritering van maatschappelijke terreinen kunnen gemeenten ervoor kiezen om in hun beleid de nadruk te leggen op bepaalde discriminatiegronden of doelgroepen. De Wga en de ADV's werken "grondenbreed", maar dat betekent niet dat beleid niet gericht kan zijn op een bepaald onderdeel van het spectrum van discriminatiegronden en doelgroepen. Onderstaande grafieken geven de prioritering van gemeenten op dit punt weer.

Op welke discriminatiegronden, doelgroepen is het (antidiscriminatie)beleid gericht?



Deze uitkomsten laten zien dat het grootste deel van het antidiscriminatiebeleid grondenbreed is ingericht: er zijn maar weinig gemeenten die aangeven geen prioriteit te geven aan een bepaalde discriminatiegrond: 17 procent bij gender identiteit¹⁰ is het hoogste percentage voor “geen prioriteit”. Seksuele oriëntatie, etniciteit/afkomst en mensen met een beperking krijgen meer dan gemiddeld aandacht in het antidiscriminatiebeleid. Genderidentiteit en leeftijd zijn discriminatiegronden die iets minder hoog op de agenda staan. Dit kan opvallend genoemd worden, aangezien deze discriminatiegronden landelijk wel veel aandacht krijgen. Zo wees het SCP belevingsonderzoek van 2014, ‘Ervaren discriminatie in Nederland’ uit dat discriminatie het vaakst werd ervaren vanwege leeftijd en etnische herkomst wat ook tot landelijk beleid heeft geleid. Discriminatie-ervaringen van transgender personen op grond van hun genderidentiteit zijn ook goed gedocumenteerd door ook het Sociaal en Cultureel Planbureau in 2017 en hebben op landelijk niveau tot politiek debat gevoerd.

Wat opvalt in de vergelijking tussen gemeenten met antidiscriminatiebeleid en gemeenten met andersoortig beleid, is de hoge, soms hoogste, prioriteit die in de tweede groep gemeenten wordt gegeven aan mensen met een beperking. Dat is te verklaren met de uitkomst dat een deel van de gemeenten bij het niet-expliciete beleid aangaf te werken aan beleid gerelateerd aan het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een beperking. Beduidend minder aandacht wordt in het andersoortige beleid besteed aan de discriminatiegronden religie en levensovertuiging, seksuele oriëntatie, geslacht en genderidentiteit. Een mogelijke conclusie is dan ook dat de grondenbrede aanpak in specifiek antidiscriminatiebeleid beter tot zijn recht komt dan in andersoortig beleid.

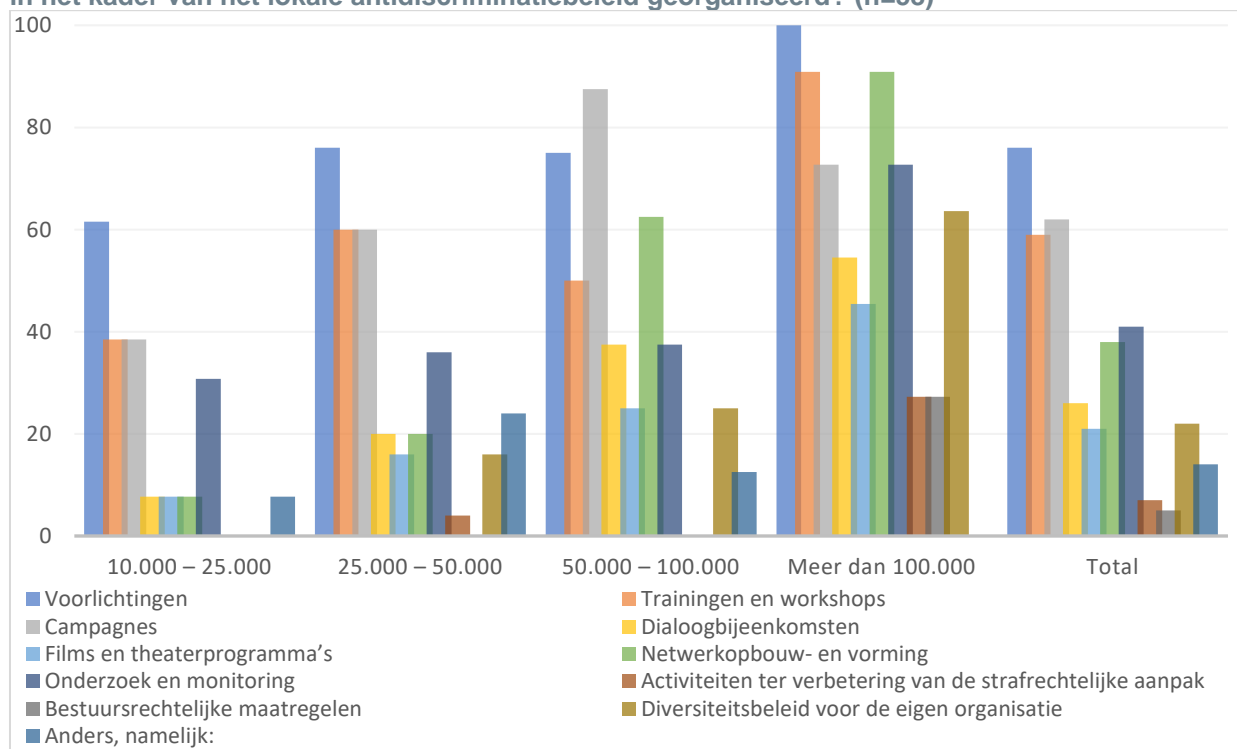
¹⁰ Persoonlijke beleving van zijn / haar / hen gender; het gevoel man, vrouw, er tussen in of beide te zijn. Zie verder <https://www.movisie.nl/kennisdossiers/lhbt-emancipatie/begrippenlijst>

Van de geïnterviewde gemeenten is er geen enkele die het beleid expliciet richt op bepaalde doelgroepen of discriminatiegronden. Wel zijn onderdelen van het beleid met name gericht op bepaalde gronden: horecadiscriminatie treft bijvoorbeeld met name jongeren met een migratieachtergrond, waardoor beleid gericht is op discriminatie op grond van etniciteit of afkomst. Ook is aanpalend beleid soms gericht op bepaalde groepen. Dit is met name het geval bij emancipatiebeleid dat zich richt op vrouwen of lesbische vrouwen, homo mannen, biseksuele en transgender personen (afgekort LHBTI's). Een aantal gemeenten geeft wel aan dat beleid op papier breed is ingericht, maar dat het in de uitvoering belangrijk is om te focussen op de groepen die het meeste risico lopen, met name mensen met een migratieachtergrond. Tegelijkertijd geven onze gesprekspartners aan dat het makkelijker is om beleid op te zetten en uit te voeren dat gericht is op bijvoorbeeld discriminatie op grond van seksuele oriëntatie dan beleid ter bestrijding van discriminatie op grond van afkomst of etniciteit. In het volgende onderdeel van het rapport komt dit punt nog verder aan de orde.

2.3.3 Activiteiten in het kader van antidiscriminatiebeleid

Gemeenten maken ook verschillende keuzes ten aanzien van het soort activiteiten die zij (laten) uitvoeren in het kader van antidiscriminatiebeleid, naast de verplichte activiteiten klachtbehandeling en registratie. In feite gaat het hierbij om de vraag wat er nou feitelijk gebeurt in het kader van het beleid. Omdat er duidelijke verschillen zijn tussen grotere en kleinere gemeenten, geven wij in onderstaand figuur de activiteiten per categorie weer. Het gaat hierbij alleen om de groep gemeenten die aan hebben gegeven dat zij lokaal antidiscriminatiebeleid voeren (de categorie "minder dan 10.000 inwoners" is wederom met een n=1 niet veelzeggend en daarom weggelaten).

Welke type activiteiten worden naast de wettelijke verplichte klachtbehandeling en registratie in het kader van het lokale antidiscriminatiebeleid georganiseerd? (n=58)



De grafiek laat zien dat er een duidelijk hiërarchie bestaat tussen activiteiten die in alle categorieën terugkomt: voorlichtingsactiviteiten worden het vaakst ingezet (gemiddeld 76 procent), gevolgd door trainingen en workshops (59 procent), campagnes (62 procent), onderzoek en monitoring (41 procent) en netwerkopbouw en vorming (38 procent). Activiteiten gericht op de strafrechtelijke aanpak (7 procent) en bestuursrechtelijke maatregelen (5 procent) zijn veel minder in trek. In de toelichtingen op de antwoorden worden voorbeelden als een Week van de Vooroordelen, een Week van Respect, activiteiten gericht op het voorkomen van polarisatie en radicalisering, aandacht op sociale media, en een focus op discriminatie binnen het participatieverklaringstraject voor nieuwkomers genoemd. Daarnaast geven een aantal respondenten aan dat de gemeente zelf het beleid niet actief uitvoert, maar dat de uitvoering belegd is bij de ADV. Ook dit is niet specifiek uitgevraagd in de enquête maar komt terug bij de toelichting die respondenten bij hun antwoord konden geven.

Ook laat de grafiek zien dat grotere gemeenten een veel grotere variëteit aan maatregelen inzetten om discriminatie te bestrijden. Bijna alle (91-100 procent) grote gemeenten zetten bijvoorbeeld voorlichtingen, trainingen en workshops en netwerkopbouw en vorming in, terwijl dit in de categorie 10-25.000 inwoners respectievelijk slechts 62, 38 en 31 procent doet. Ook onderzoek en monitoring wordt door de grootste gemeenten duidelijk vaker ingezet dan door de kleinere, net als diversiteitsbeleid voor de eigen organisatie. Bestuursrechtelijke maatregelen en activiteiten ter verbetering van de strafrechtelijke aanpak komen zelfs (met één uitzondering) alleen maar bij de grootste gemeenten terug. De enige uitzondering zijn campagnes: deze worden in de middelgrote gemeente vaker ingezet dan in de grote gemeenten.

Deze verschillen zijn niet verrassend. Grotere gemeenten hebben over het algemeen duidelijk meer budget gereserveerd voor antidiscriminatie en kunnen zich daardoor ook een grotere variëteit aan

Voorbeeld: Werkgroep draagvlak en integratie Pekela

In gemeente Pekela is naar aanleiding van de inrichting van een asielzoekerscentrum en een toegenomen huisvestingsopgave voor statushouders een Werkgroep Draagvlak en Diversiteit ingesteld. In de werkgroep werken verschillende relevante maatschappelijke partners samen om activiteiten te organiseren die de integratie van asielzoekers en statushouders bevorderen en het draagvlak onder de lokale bevolking vergroten, waaronder antidiscriminatie-activiteiten. De werkgroep ontwikkelt een eigen activiteitenkalender die aansluit bij bestaande activiteiten in de gemeente.

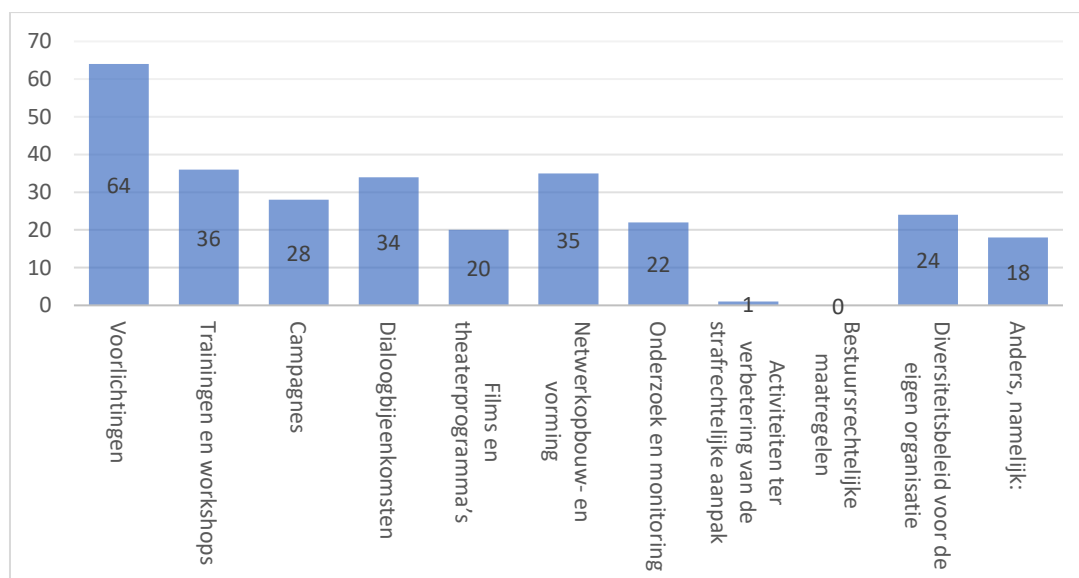
activiteiten veroorloven. Sommige activiteiten zijn ook simpelweg meer relevant voor een grootstedelijke context dan voor een kleinere gemeente. Bestuursrechtelijke maatregelen worden bijvoorbeeld met name geassocieerd met horecadiscriminatie, wat de aanwezigheid van uitgaansgelegenheden impliceert. Ook is het niet realistisch om te verwachten dat kleinere gemeenten zich richten op de verbetering van de strafrechtelijke aanpak. Alleen de grotere gemeenten zitten op een schaalniveau dat correspondeert met politie en justitie waardoor zij daadwerkelijke impact kunnen hebben op de strafrechtelijke aanpak. Voorlichtingen en workshops daarentegen zijn activiteiten die gemeenten redelijk gemakkelijk kunnen organiseren, vaak ook direct uitgevoerd door de ADV. De populariteit van campagnes, ook bij

kleinere gemeenten, is mogelijk te verklaren door de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij de landelijke campagne 'Zet een streep door discriminatie'. De interviews met gemeenten laten ook zien dat de keuze voor verschillende activiteiten met name bepaald wordt door de mogelijkheden die er zijn. Gemeenten die toch al beperkt beleid voeren (en beperkt budget tot hun beschikking hebben), komen snel uit bij het basisaanbod van de ADV, bijvoorbeeld sportclinics gerelateerd aan gelijke behandeling voor basisscholen, gastlessen georganiseerd door de lokale LHBTI-belangenorganisatie of trainingen van professionals over discriminatie. In sommige gemeenten zijn lokale overleggen of

(burger)platforms ingericht, soms naar aanleiding van een concreet signaal, die ofwel zelf een uitkomst zijn van het antidiscriminatiebeleid ofwel input leveren voor de prioritering van activiteiten: voorbeelden zijn de Werkgroep Draagvlak en Integratie in Pekela, het netwerk Met Elkaar Bosschenaar in Den Bosch en de Adviesraad Antidiscriminatie in Deventer. De G4-gemeenten zijn wederom een uitzondering: hier worden eigen activiteiten ontwikkeld, zoals het werkgeversplatform ter bestrijding van discriminatie Den Haag Inclusief of het Amsterdamse voorschrift Transparant Deurbeleid, gekoppeld aan bestuursrechtelijke maatregelen op het gebied van horecadiscriminatie. Gecombineerd met een apart uitgewerkt aanpak van diversiteit binnen de eigen organisatie maken deze gemeenten gebruik van het brede palet aan beschikbare activiteiten voor de aanpak van discriminatie.

Gemeenten die geen antidiscriminatiebeleid voeren maar wel ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, kiezen voor een iets andere verdeling van activiteiten, zoals onderstaande grafiek laat zien.

Welke type activiteiten worden in het kader van beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie georganiseerd? (n=88)



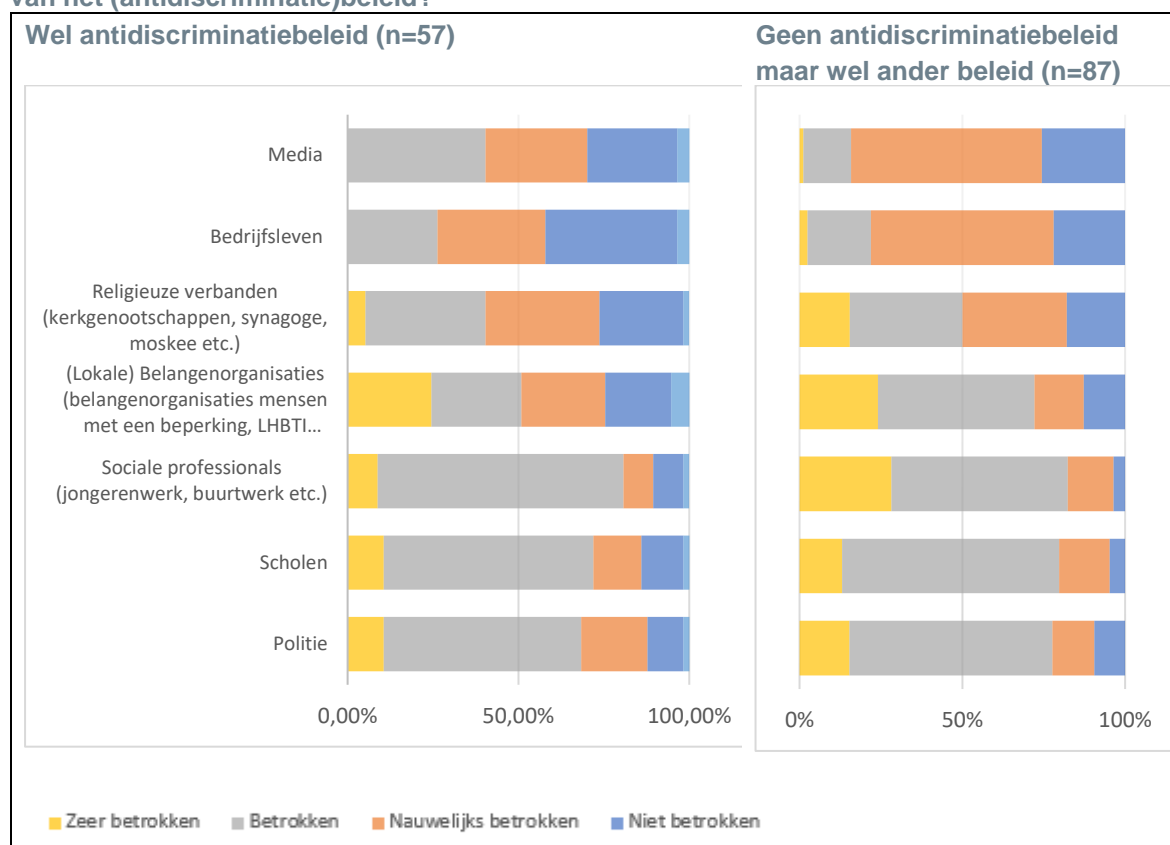
Het grafiek laat zien dat in het andersoortige beleid dezelfde activiteiten terugkomen als in specifiek antidiscriminatiebeleid: voorlichtingen, trainingen, dialoog en netwerkopbouw zijn ook hier de vaakst genoemde activiteiten. Toch verschilt de frequentie waarmee activiteiten genoemd worden wel: trainingen, campagnes en onderzoek worden beduidend minder vaak genoemd dan bij specifiek antidiscriminatiebeleid. Dialoogbijeenkomst doen het juist weer wat beter binnen deze groep gemeenten. In de toelichting bij deze vraag worden voorbeelden genoemd zoals het plaatsen van informatie in de gemeentekrant, het begeleiden van sociale professionals in het herkennen van discriminatie en daadwerkelijke aanpassing in de openbare ruimte gericht op toegankelijkheid.

2.3.4 Samenwerkingspartners

Gevraagd naar de samenwerkingspartners die, naast de ADV, betrokken zijn bij de uitvoering van het gemeentelijke antidiscriminatiebeleid en andersoortig beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van

discriminatie, geeft meer dan de helft van gemeenten aan dat sociale professionals, scholen, politie en belangenorganisaties (zeer) betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid. De media, het bedrijfsleven en ook religieuze instellingen zijn minder intensief betrokken. Het meest opvallende verschil tussen gemeenten met en zonder specifiek antidiscriminatiebeleid betreft de betrokkenheid van sociale professionals: deze is nog groter bij het andersoortige beleid dan bij het antidiscriminatiebeleid. Omdat dit een veel breder palet van beleid betreft (waaronder participatiebeleid en beleid gericht op het VN-verdrag handicap), is dit niet verrassend. Verder blijkt uit onderstaande grafieken dat de betrokkenheid van de verschillende actoren bij de uitvoering van het beleid redelijk overeenkomen.

Welke organisaties of samenwerkingspartners zijn - naast de ADV - betrokken bij de uitvoering van het (antidiscriminatie)beleid?



2.3.5 Samengevat: wat houdt het lokale antidiscriminatiebeleid in?

Op basis van de gepresenteerde gegevens kunnen we het volgende concluderen:

- Het gemeentelijke beleid richt zich op diverse maatschappelijke terreinen. Onderwijs, arbeidsmarkt en (fysieke) toegankelijkheid krijgen de meeste prioriteit toebedeeld. Discriminatie op het gebied van commerciële voorzieningen, bijvoorbeeld winkels of verzekeringen, krijgt minder aandacht.
- De basis van het lokale antidiscriminatiebeleid is gericht op alle discriminatiegronden en doelgroepen (grondenbreed). Wel staan seksuele oriëntatie, etniciteit en afkomst, en mensen met een beperking iets hoger op de agenda, discriminatiebestrijding op basis van leeftijd en gender identiteit juist iets lager. Flankerend beleid dat bijdraagt aan antidiscriminatie is wat de antidiscriminatiegronden betreft minder breed dan specifiek antidiscriminatiebeleid. Een

mogelijke conclusie is dan ook dat de grondenbrede aanpak in specifiek antidiscriminatiebeleid beter tot zijn recht komt dan in andersoortig beleid.

- Gemeenten laten met name voorlichtingen, trainingen en workshops, campagnes en onderzoek en monitoring uitvoeren in het kader van hun antidiscriminatiebeleid. Er zijn grote verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten, waarbij grotere gemeenten veel meer verschillende soorten activiteiten (laten) uitvoeren, waaronder bestuurlijke maatregelen en activiteiten gericht op de verbetering van de strafrechtelijke aanpak.
- Gemeenten betrekken, naast de ADV, sociale professionals, (lokale) belangenorganisaties, scholen en politie bij de uitvoering van hun antidiscriminatiebeleid en andersoortig beleid dat bijdraagt aan discriminatiebestrijding.

Dit geeft een goed beeld van de huidige stand van zaken ten aanzien van lokaal antidiscriminatiebeleid in Nederland. In het volgende hoofdstuk komen de achtergronden van dit beleid en van het gebrek aan beleid bij andere gemeente aan de orde.

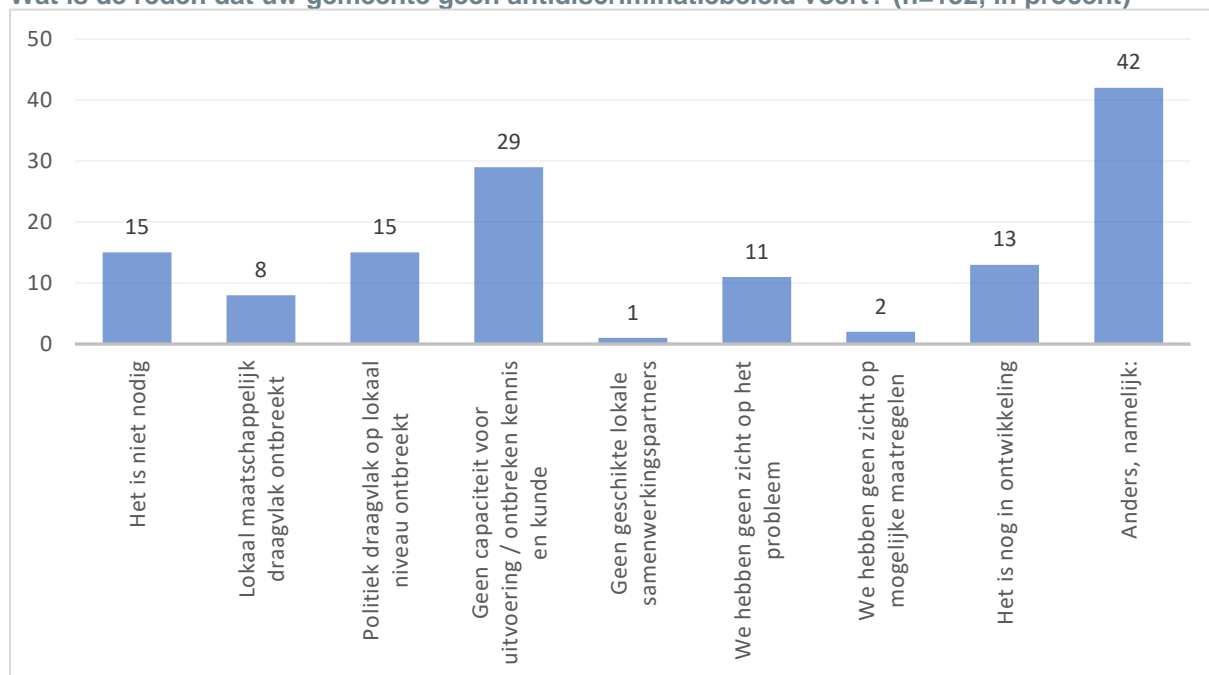
2.4 Wat zijn de achtergronden van (gebrek aan) lokaal antidiscriminatiebeleid?

2.4.1 Waarom voeren gemeenten geen beleid?

In het voorgaande hoofdstukken hebben we gezien dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten in de manier waarop zij hun antidiscriminatiebeleid wel of niet vormgeven. Dit is het gevolg van verschillende beslissingen op lokaal niveau. Om te begrijpen hoe die keuzes tot stand komen, gaan we in dit onderdeel van het rapport verder in op de achtergronden van het (gebrek aan) lokaal antidiscriminatiebeleid.

Aan alle gemeenten die in de enquête hebben aangegeven geen lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren, is de vraag gesteld wat de reden voor deze keuze is. Onderstaand grafiek laat zien wat het antwoord van gemeenten op deze vraag is.

Wat is de reden dat uw gemeente geen antidiscriminatiebeleid voert? (n=132, in procent)



Meest in het oog springend is de 42 procent van gemeenten die hebben aangegeven geen lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren maar die hun andersoortig beleid verder willen toelichten (“Anders, namelijk”). Een samenvatting van de toelichtingen laat het volgende zien:

- Diverse gemeenten geven aan dat zij dit beleid gezamenlijk met andere gemeenten, op regionaal niveau, oppakken en daarom geen eigen beleid voeren op het gebied van antidiscriminatie. Zij voeren dus wel beleid, maar geen lokaal beleid.
- Een andere groep gemeenten verwijst naar andere beleidsterreinen, naar integraal beleid in het sociaal domein of naar ‘inclusief’ beleid waarbinnen discriminatie aandacht krijgt. Deze gemeenten voeren dus ander beleid dat bijdraagt aan discriminatie zoals dat in het voorgaande hoofdstuk is beschreven.
- Enkele gemeenten verwijzen naar hun ADV als uitvoeringspartner.
- Een laatste groep gemeenten geeft aan dat discriminatie geen prioriteit heeft, dat er geen signalen zijn dat het een probleem is in de gemeente, of dat er te weinig meldingen zijn om beleid te ontwikkelen.

Deze toelichtingen passen deels ook bij direct gegeven antwoorden. Het is opvallend dat 29 procent van de gemeenten geen capaciteit voor de uitvoering en het ontbreken van kennis en kunde als reden opgeeft voor het ontbreken van lokaal beleid. Dit impliceert wel een behoefte bij gemeenten die kennelijk niet vervuld kan worden. Toch hebben gemeenten wel zicht op mogelijke maatregelen (2 procent niet), en is ook de groep gemeenten zonder zicht op het probleem beperkt (11 procent). Ook het gebrek aan politiek draagvlak wordt door een betrekkelijk klein deel van de gemeenten genoemd als reden (15 procent), evenals de argumentatie dat beleid niet nodig is (ook 15 procent). Het overkoepelende beeld is dan ook niet helemaal eenduidig. Dat verandert ook niet wanneer we de antwoorden naar gemeentegrootte uitsplitsen. Het gebrek aan capaciteit en kennis en kunde springt er bij kleine gemeenten duidelijk uit (36 procent in de categorie 10.000-25.000), maar het beperkte zicht op het probleem en beperkt draagvlak blijven kleine categorieën. De grafiek uitgesplitst naar gemeentegrootte is voor de volledigheid in bijlage 1 opgenomen.

De interviews geven wel meer zicht op de lokale processen. Zo blijkt met name bij de kleinere en middelgrote gemeenten dat een laag aantal meldingen in combinatie met een gebrek aan politiek draagvlak reden kan zijn om geen antidiscriminatiebeleid te voeren. Deze twee aspecten versterken elkaar: een laag aantal meldingen maakt het moeilijker om het onderwerp te agenderen; en in een situatie waar discriminatie niet op de agenda staat neemt de meldingsbereidheid af. Een gemeente noemt antidiscriminatie dan ook een ‘bijkomende taak’, een andere gemeente geeft aan dat de gemeente zonder de Wga-verplichting geen actie zou ondernemen.

Het gaat daarbij om een combinatie van politieke keuzes en praktische bezwaren. Politiek gezien is er soms weinig gevoel voor urgentie, met name in plattelandsgemeenten waar volgens de respondenten geen grote minderheidsgroepen wonen. Discriminatie is een beladen onderwerp dat veel weerstand oproept en daardoor moeilijk geagendeerd kan worden. Wanneer er een lokaal conflict ontstaat, bijvoorbeeld rond de komst van asielzoekers of een discriminatie-incident, kan dat wel aanleiding zijn om (beperkt) beleid te ontwikkelen. Praktische bezwaren zijn met name gericht op het gebrek aan inzicht in het probleem: kleinere gemeenten geven aan dat hun schaalgrootte het moeilijk maakt om trends te identificeren en op basis daarvan beleid te ontwikkelen. Volgens deze gemeenten is dat beter mogelijk op een regionaal of landelijk niveau. Er wordt in deze gemeenten echter ook geen aanvullend lokaal onderzoek uitgevoerd. Het gebrek aan lokale capaciteit en expertise komt opvallend genoeg slechts beperkt tot uiting in de interviews. Of dat aan de selectie gemeenten ligt of aan de vraagstelling is niet duidelijk.

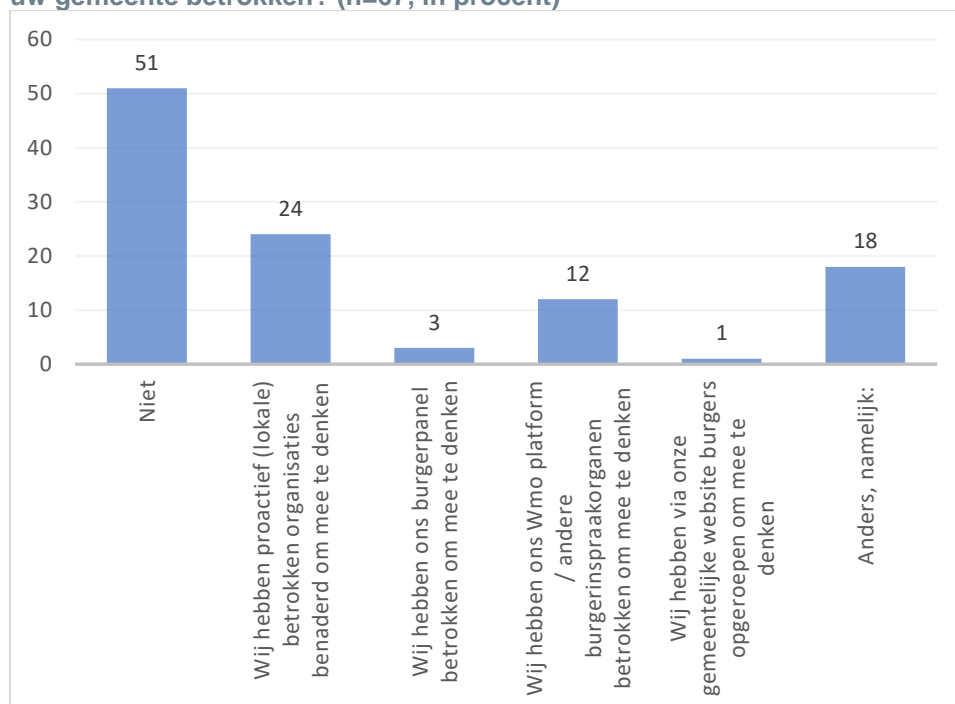
We kunnen concluderen dat er verschillende redenen bestaan waarom gemeenten geen antidiscriminatiebeleid ontwikkelen. Afgezien van de grote groep gemeenten die antidiscriminatie verwerken in andersoortig beleid (regionaal of op andere terreinen) of wiens beleid nog in ontwikkeling is, lijkt een combinatie van gebrek aan politieke urgentie, een laag aantal meldingen en een gebrek aan lokale capaciteit en expertise tot een situatie te leiden waar antidiscriminatie geen hoge prioriteit geniet. In deze context vinden gemeenten het voldoende om de wettelijke verplichting na te komen.

2.4.2 Wie praten mee over het gemeentelijke beleid?

Ook binnen de groep gemeenten die wel beleid voeren bestaan er grote verschillen: in insteek (specifiek of via andersoortig beleid), omvang, inhoud en structuur van het beleid. Zowel de enquête als de interviews geven meer inzicht in de achtergronden van de gemeentelijke keuzes op dit gebied. Die worden in dit onderdeel verder toegelicht.

Een eerste vraag is hoe gemeenten tot de inhoudelijke prioritering in hun beleid komen. In onderstaande grafiek is te zien op welke manier burgers zijn betrokken bij de totstandkoming van het lokaal antidiscriminatiebeleid.

Hoe heeft uw gemeente bij de totstandkoming van lokaal antidiscriminatiebeleid de burgers uit uw gemeente betrokken? (n=67, in procent)



Terwijl een kwart van gemeenten aangeeft lokale betrokken organisaties benaderd te hebben, geeft de helft aan dat burgers helemaal niet betrokken zijn bij de totstandkoming van het beleid. Directe

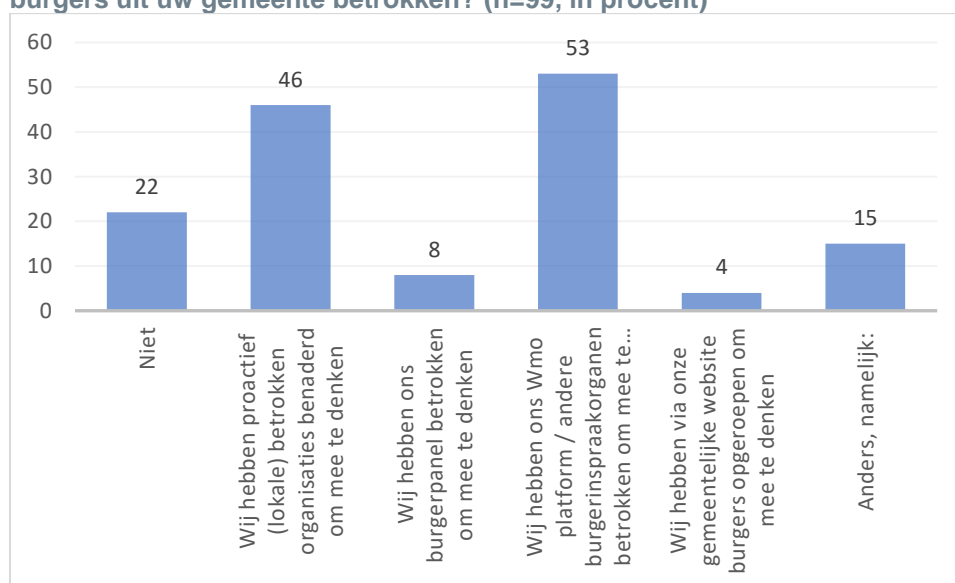
Voorbeeld: Adviesraad antidiscriminatie Deventer

In Deventer heeft de gemeente een Adviesraad antidiscriminatie ingericht waarbinnen verschillende lokale organisaties, waaronder de ADV, samen nadenken over de prioriteiten van het antidiscriminatiebeleid. Zo wordt het beleid en de daaruit voortkomende activiteiten iedere keer weer bijgesteld. Dat heeft bijvoorbeeld geleid tot een focus op mensenrechten en gelijkwaardigheid, LHBTI vraagstukken, nieuwkomers in de gemeente. Dit jaar is er veel aandacht geweest voor discriminatie op de arbeidsmarkt.

manieren van burgerparticipatie, zoals het burgerpanel of een oproep op de gemeentelijke website zijn bijna helemaal niet gebruikt, wel zijn een aantal formele adviesorganen benaderd. De aanvullingen die 18 procent van de gemeente geven betreffen in twee gevallen directe burgerconsultatie en in de overige gevallen andere vormen van georganiseerde inspraak. Daarnaast lag het initiatief in verschillende gevallen bij de gemeenteraad. Er is dus sprake van een relatief lage intensiteit van burgerbetrokkenheid bij het antidiscriminatiebeleid.

Deze lage betrokkenheid wordt pas opvallend wanneer we de vergelijking trekken met het beleid dat mede bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie. Dit is te zien in onderstaande grafiek.

Hoe heeft uw gemeente bij de totstandkoming van beleid om discriminatie tegen te gaan de burgers uit uw gemeente betrokken? (n=99, in procent)



Slechts 22 procent van gemeenten die andersoortig beleid voeren dat bijdraagt aan discriminatie geeft aan dat burgers niet zijn betrokken bij de totstandkoming van dat beleid. Meer dan de helft van deze groep gemeenten heeft formele adviesraden om input gevraagd, en 46 procent heeft betrokken organisaties benaderd om mee te denken. Diverse gemeenten noemen in de toelichting bij deze vraag een Adviesraad Sociaal Domein als voorbeeld, maar ook werkgroepen van ervaringsdeskundigen, belangenorganisaties van mensen met een beperking en netwerken van sleutelfiguren worden genoemd. Uiteraard zijn de inspraakstructuren bij ander sociaal beleid, bijvoorbeeld Wmo-beleid, veel formeler geregeld dan bij antidiscriminatiebeleid. Toch is het opvallend dat deze structuren kennelijk niet voor specifiek antidiscriminatiebeleid benut worden, terwijl gemeenten juist wijzen op een gebrek aan lokaal draagvlak en inzicht.

2.4.3 Wat zijn de achtergronden van de beleidskeuzes?

Uit de interviews komen verschillende achtergronden van het beleid naar voren. Het primaat wordt daarbij vaak bij de politiek, en specifiek bij de gemeenteraad gelegd. Dat kan betekenen dat de raad ontwikkeling van beleid initieert, bijvoorbeeld naar aanleiding van een stijging of juist een gebrek aan discriminatiemeldingen. Het kan ook betekenen dat de gemeente op een aantal terreinen, zoals openbare orde of horeca, bij voorbaat al beleid ontwikkelt omdat is af te zien dat incidenten op deze terreinen tot raadvragen gaan leiden. In andere gevallen zijn wethouders vanuit zichzelf de politieke aanjagers van antidiscriminatiebeleid. Ook dan worden zowel incidenten als onderzoeksmatige informatie aangegrepen om de noodzaak voor beleid aan te tonen. Het verschil tussen specifiek antidiscriminatiebeleid en breder of andersoortig beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie is niet per definitie een verschil in prioriteit of aandacht, zo blijkt uit de interviews. Gemeenten kiezen soms bewust voor

inclusiebeleid of werken vanuit brede inclusieve uitgangspunten om onder andere antidiscriminatie breed in het beleid te verankeren. De oorsprong van een dergelijke aanpak is niet altijd duidelijk, maar gemeenten verwijzen onder andere naar de invoering van de Wmo 2015 en het loslaten van doelgroepenbeleid. Dit leidde tot een gemeentebrede nadruk op principes als 'meedoen voor iedereen', waardoor de focus verschuift van discriminatie naar inclusie. Gemeenten die vanuit dat soort principes werken, zien wel dat er een risico bestaat dat de expliciete aandacht voor discriminatie kan ondersneeuwen. Dat is ook mede een reden voor andere gemeenten, met name in de grote steden, om antidiscriminatiebeleid (nog) wel expliciet te maken, wel waar mogelijk gekoppeld aan diversiteits- of emancipatiebeleid.

Voorbeeld: van specifiek naar breed beleid, Velsen

De gemeente Velsen heeft sinds 2012 gewerkt aan een specifieke en concrete lokale antidiscriminatieagenda. Die was gebaseerd op de Kadernota lokaal antidiscriminatiebeleid en bevatte een breed scala aan specifieke acties op 9 beleidsterreinen. Vijf jaar later is de gemeente bezig met het opzetten van nieuw beleid dat breder en flexibeler vormgegeven wordt, waarbij niet de acties maar de uitgangspunten centraal staan en voor sturing zorgen. Het doel is de bewustwording bij de mensen te vergroten over wat discriminatie bij iemand doet.

Bredere ontwikkelingen in de gemeentelijke cultuur en werkwijze hebben ook invloed op het antidiscriminatiebeleid. Een van de trends die vaker terugkomt is een verschuiving van het werken met uitgebreide en als statisch ervaren beleidsplannen naar een situatie waarin vanuit algemenere

Voorbeeld: 'snel en kort' beleid

De gemeente Den Bosch voert geen specifiek antidiscriminatiebeleid. Wel wordt ADV RADAR gesubsidieerd om aanvullende taken uit te voeren. Beslissingen over de invulling van de extra taken worden gemaakt in overleg met de desbetreffende ambtenaar. Hiervoor is geen uitgebreid actieplan nodig volgens de gemeente. Dit past in het streven om beleid 'snel en kort' te maken.

uitgangspunten flexibel en dynamisch beleid gemaakt kan worden. Dit is verbonden aan een visie van een meer betrokken gemeentelijke opstelling waarbij de gemeente ervoor kiest om vaker in gesprek te gaan met burgers, en het beleid ook sneller bijstuurt als daarom wordt gevraagd. Voor het antidiscriminatiebeleid betekent dit dat er geen lange lijst met maatregelen opgesteld en afgewerkt wordt, maar dat wethouders, ambtenaren en maatschappelijke werkgroepen gaandeweg bepalen wat er moet gebeuren. Ook interne flexibilisering in de gemeentelijke werkwijze zoals een beweging naar een 'opgave-gestuurde' organisatiestructuur kunnen van invloed zijn op het antidiscriminatiebeleid: een 'opgave-gestuurde

organisatie werken betekent dat alles wat je doet is gericht op het realiseren van concrete

maatschappelijke opgave en die opgave vormt het roer van het handelen; op basis daarvan wordt steeds bekeken wat er door wie gedaan moet worden. Handelen aan de hand van een te voren geformuleerd actieplan past hier dus niet bij¹¹.

In de meeste geïnterviewde gemeenten is antidiscriminatie belegd bij de afdeling verantwoordelijk voor sociaal beleid; er is slechts een uitzondering waar discriminatie valt onder de burgemeester. Er lijkt weinig verandering in portefeuilles plaats te vinden. Meestal is er één beleidsambtenaar die verantwoordelijk is voor antidiscriminatie, in de kleinere en minder actieve gemeenten als bijkomende taak, in de grotere en actievere gemeenten als hoofdtaak. Dat betekent dat deze ambtenaar veel samenwerking met andere afdelingen moet opzoeken, wat door diverse gesprekspartners benadrukt wordt. Bovendien bepaalt de persoonlijke betrokkenheid en visie van een individuele ambtenaar ook voor een deel de insteek die een gemeente kiest. Niet alleen in grote steden, maar ook in gemeenten die een beleidswijziging hebben doorgevoerd of die een bijzondere weg hebben ingeslagen benadrukken de geïnterviewde ambtenaren hun persoonlijke rol en overtuiging in deze keuze. Omgekeerd betekent dit dat een minder betrokken ambtenaar mogelijk minder prioriteit aan het onderwerp zal toekennen.

Gemeenten maken verschillende keuzes in hoe actief zij zich actief bemoeien met (de uitvoering van) het beleid. De een is met name op afstand en faciliterend bezig, de ander ziet zichzelf als aanjager en misschien zelfs uitvoerder van beleid. Dit lijkt aan de ene kant het gevolg van de beleidsinsteek en aan de andere kant gerelateerd aan de sociale infrastructuur in een gemeente. Een insteek die gericht is op mainstreaming van antidiscriminatie betekent bijvoorbeeld dat de verantwoordelijke ambtenaar met name gemeente-intern opereert om inclusieve prioriteiten te verspreiden. Dat is anders bij een aanpak die zich richt op specifieke maatschappelijke terreinen in de gemeente waarbij een

Voorbeeld: Den Haag Inclusief, gemeentelijke betrokkenheid
De gemeente Den Haag heeft een netwerk gecreëerd waarin Haagse werkgevers samen met de gemeente werken aan een diverse en inclusieve arbeidsmarkt. Vanuit Den Haag Inclusief wordt ingezet op expertiseontwikkeling en kennisdeling. De gemeente faciliteert dit door bijvoorbeeld inspiratiesessies of diversiteitstrainingen te organiseren.

beleidsambtenaar meer agenderend op moet treden. Gemeenten als Deventer of Den Haag lijken dan een zeer actieve rol op zich te nemen, om samen met maatschappelijke partners concrete resultaten te boeken. Andere, met name kleinere gemeenten, laten beslissingen over aan de ADV en sturen met name op afstand, omdat zij dit als efficiënter en ook effectiever beschouwen.

De beleidsambtenaren kunnen niet alle situaties, zowel positief als negatief, goed verklaren. Dat blijkt uit verwijzingen naar de 'geest van de gemeente', het 'soort gemeenten' of het 'DNA van de stad' als verklarende factor voor een bepaalde aanpak. Zo wordt het soms als gegeven beschouwd dat een gemeente veel of juist weinig aandacht heeft voor discriminatie, en dat er veel of juist weinig sociale innovatie plaatsvindt. Concreet verwijst dit soms naar de bevolkingsopbouw van een gemeente waarbij de aanwezigheid van minderheidsgroepen doorslaggevend wordt gezien voor een hoge sensitiviteit voor discriminatie-gerelateerde onderwerpen. Ook het verschil tussen stedelijke en plattelandsgemeenten wordt benadrukt. Dit kan de verschillen tussen gelijksoortige gemeenten echter niet verklaren.

Gemeenten zijn op zoek naar relevante informatie om hun beleid verder te ontwikkelen en te onderbouwen. Ze kijken daarbij verschillend aan tegen de meldingcijfers en ook tegen de

¹¹ <http://www.opgavengestuurdwerken.nl>

rapportages op het niveau van politie-eenheden die in de afgelopen jaren zijn vervaardigd. Voor de grotere gemeenten zijn deze rapportages over het algemeen nuttig: zij waarderen de mogelijkheid om hun eigen meldingencijfers te kunnen vergelijken met andere (grote) gemeenten, wat ook tot nieuwe beleidsimpulsen kan leiden, bijvoorbeeld wanneer er relatief weinig meldingen in de gemeente worden gedaan. Deze gemeenten agenderen de rapporten ook in de gemeenteraad. De meeste kleinere geïnterviewde gemeenten maken weinig of geen gebruik van de rapportages, en betwijfelen de zeggingskracht van meldingencijfers voor hun gemeenten in het algemeen. Zij zijn dan ook op zoek naar andere, ook meer kwalitatieve, informatiebronnen waarop zij hun beleid kunnen baseren. Veel van de gemeenten, groot en klein, lijken meer relevantie te zien in lokale veiligheids- of leefbaarheidsmonitoren dan in de meldingenrapportages.

Opvallend is dat financiële beperkingen of discussies over het budget van antidiscriminatiebeleid niet vaak worden genoemd in de interviews. De meeste geïnterviewde gemeenten geven aan redelijk stabiele budgetten op het gebied van discriminatie te hebben die in de afgelopen jaren niet zijn gekrompen.

2.4.4 Lessen en knelpunten uit de praktijk

De factoren en processen die hierboven zijn beschreven verklaren voor een deel waarom een gemeente een bepaalde richting kiest in het vormgeven van het lokale antidiscriminatiebeleid. Naast de verklarende beschouwingen hebben de gemeenteambtenaren ook veel ervaring opgebouwd met het ontwikkelen en uitzetten van lokaal beleid. Hieronder zetten we enkele van de praktische lessen op een rij, net als de knelpunten waarvoor gemeenten nog geen oplossing hebben gevonden.

Gemeenten integreren op basis van hun ervaring de volgende praktische lessen in hun aanpak:

- ➔ Zet in op preventie in plaats van repressie: een breed gedragen overtuiging onder gemeenten lijkt te zijn dat de nadruk in de lokale aanpak op preventie van discriminatie gericht moet zijn, waarbij het bevorderen van dialoog, verbinding en ontmoeting centraal moet staan. De repressieve aanpak is een noodzakelijk kwaad, maar leidt in de ervaring van de gemeenteambtenaren op de lange termijn niet tot verandering.
- ➔ Toon overtuiging en daadkracht: een betrokken bestuurder op lokaal niveau die ook in zijn uitingen duidelijk stelling neemt tegen discriminatie en voor inclusie kan veel betekenen voor de lokale aanpak van discriminatie. Het liefst gaat dit uiteraard gekoppeld met concrete actie, maar ook het uitdragen van een positieve norm heeft al waarde op zichzelf.
- ➔ Geef het goede voorbeeld als gemeente: gemeenten die aandacht besteden aan hun eigen diversiteitsbeleid en daar ook publiciteit mee genereren, hebben hier ook baat bij wanneer zij andere partijen moeten overtuigen om met discriminatie aan de slag te gaan. Met name het gesprek met werkgevers komt makkelijker op gang wanneer een ambtenaar kan verwijzen naar de ervaringen die de gemeentelijke organisatie zelf heeft opgedaan.
- ➔ Benadruk diversiteit in plaats van discriminatie: gemeenten maken telkens weer mee dat zij eerder medewerking van bijvoorbeeld werkgevers en scholen krijgen wanneer zij positieve termen gebruiken in plaats van het 'besmette' woord discriminatie. Naar buiten toe is het raadzaam om als diversiteit en inclusie te gebruiken om weerstand te voorkomen. Dat betekent niet dat in het gemeentelijk beleid discriminatie niet benoemd moet worden.
- ➔ Actieve gemeentelijke betrokkenheid voorkomt window dressing: gemeenten die zich actief opstellen in de uitvoering van het beleid merken op dat zij door hierdoor meer zicht en invloed hebben op wat er daadwerkelijk gebeurt. Bij een afstandelijkere houding is het risico op vertraging en oppervlakkige uitkomsten volgens deze gemeenten groot.

- Combineer lokale kleur met regionale prioriteiten: een aanpak gedragen door lokale partijen en gesteund door de gemeente kan een positief en zelfversterkend effect op gang brengen. Dat hoeft niet in de weg te staan van regionale prioritering. Samenwerking op regionaal niveau kan volgens sommige gemeenten tot meer inzicht leiden en de lokale aanpak daardoor versterken.

Voor de volgende knelpunten hebben gemeenten nog geen oplossing gevonden:

- Verschillen in agendering van discriminatie: gemeenten zien bepaalde discriminatieonderwerpen veel moeilijker te agenderen zijn dan andere: waar LHBTI-vraagstukken met relatief weinig weerstand besproken kunnen worden met maatschappelijke partners, stuit de agendering van discriminatie op grond van afkomst of etniciteit op veel weerstand. Terwijl het duidelijk is dat mensen met een migratieachtergrond, en met name jongeren, aanlopen tegen verschillende vormen van discriminatie, blijft het moeilijk om dit onderwerp in brede kring bespreekbaar te maken.
- Arbeidsmarkt en onderwijs zijn lastige sectoren: de samenwerking met arbeidsmarktactoren, met name bedrijfsleven maar ook gemeentelijke afdelingen gericht op werk en inkomen, kan moeizaam verlopen. Uit de enquête blijkt inderdaad dat bedrijven weinig betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid, terwijl arbeidsmarktdiscriminatie juist hoog op de agenda staat. Hetzelfde geldt voor scholen. Bij het bedrijfsleven staat vooral een gebrek aan urgentie in de weg van een effectieve aanpak: werkgevers erkennen discriminatie dan niet als probleem. Bij scholen speelt de volle agenda en het gevoel van eindeloze verantwoordelijkheden een rol, net als de autonomie van scholen waardoor de gemeente weinig invloed kan uitoefenen op de manier waarop discriminatie in de klas besproken wordt.
- Gebrek aan lokale sociale partners staat in de weg van effectiever beleid: in sommige gemeenten, zowel klein als groot, zijn er op bepaalde onderwerpen of voor bepaalde doelgroepen geen lokale (belangen)organisaties actief. Een gemeente kan de totstandkoming van dat soort organisaties niet forceren, maar is vaak wel aangewezen op samenwerkingspartners voor signalering van problemen en voor het bereiken van doelgroepen. Gemeenten hoeven uiteraard niet af te wachten op signalen maar kunnen hun burgers ook actief betrekken. Tegelijkertijd kunnen specifieke vormen van zelforganisatie met name de agendering van discriminatie faciliteren, waardoor het ontbreken daarvan terecht als gemis wordt ervaren.
- Oppervlakkigheid en standaardisering in gemeentelijk beleid: volgens enkele beleidsambtenaren is er op gemeentelijk niveau te weinig ruimte voor diepgaandere inhoudelijke discussies over maatschappelijke vraagstukken als discriminatie. Gemeenten zijn geneigd om gestandaardiseerde aanpakken over te nemen en het achterliggende inhoudelijke debat over te laten aan het landelijke niveau. De sturing vindt dan op output niveau plaats, wat geen ruimte laat voor reflectie. Dit onderzoek bevestigt dit beeld. Deze situatie is moeilijk te doorbreken volgens de beleidsambtenaren.

3. Gemeentelijk perspectief op het stelsel van ADV's

3.1 Context: de Wga en onderzoek naar de ADV's

De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) heeft als doel om iedere inwoner van Nederland toegang te bieden tot onafhankelijke bijstand bij discriminatieklachten. De wet verplicht gemeenten om een onafhankelijke antidiscriminatievoorziening, een ADV, in te richten waar minimaal de volgende twee wettelijke taken worden uitgevoerd: onafhankelijke bijstand bij de afwikkeling van discriminatieklachten en registratie van die klachten. Gemeenten ontvangen een richtbedrag per inwoner via het gemeentefonds voor de uitvoering van de wettelijke taken. Dit bedrag is niet geoormerkt. Het bedrag wordt jaarlijks vastgesteld en bedraagt tussen de 35 en 38 cent per inwoner.

De Wga is in 2009 in werking getreden en in 2012 geëvalueerd. Begin 2017 is de werking van de ADV's in de praktijk door Regioplan onderzocht. Uit dat onderzoek bleek dat de ADV's kunnen worden ingedeeld aan de hand van de volgende twee kenmerken:

- Niveau van opereren: een deel van de ADV's opereert op lokaal niveau, een ander deel opereert op regionale schaal;
- Zelfstandigheid: sommige ADV's zijn onderdeel van een andere organisatie, bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie of een gemeente, andere ADV's opereren onafhankelijk. ADV's die onderdeel zijn van een gemeente voldoen niet aan de eis van onafhankelijkheid die de Wga stelt.

Aan de hand van deze twee kenmerken kunnen de ADV's onderverdeeld worden in de volgende drie typen:

- Onzelfstandig en lokaal opererend (18)
- Onzelfstandig en regionaal opererend (7)
- Zelfstandig en regionaal opererend (14)

Omdat er een duidelijke relatie tussen het type ADV en andere kenmerken (zoals lidmaatschap van de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie, beschikbaar budget, statutaire procesbevoegdheid, breedte van het takenpakket) bestaat, worden in het onderzoek conclusies getrokken over de taakuitvoering van de verschillende typen ADV's. De hoofdconclusie van het onderzoek wordt hieronder letterlijk geciteerd:

“Effectieve ondersteuning door de ADV's van potentiële slachtoffers van discriminatie is gebaat bij afdoende financiering, gemeentelijke betrokkenheid, onafhankelijke klachtbehandeling, goed toegeruste klachtbehandelaars die werken volgens de methodiek klachtbehandeling en participatie in netwerken. Binnen de huidige context lijken zelfstandig georganiseerde ADV's die regionaal opereren het beste in staat om die ondersteuning te bieden, omdat alle belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve ondersteuning bij deze ADV's aanwezig zijn. Een zelfstandig regionaal georganiseerde ADV kan zich in haar werkgebied veelal beter positioneren, omdat haar taken niet in de schaduw staan van andere taken. De efficiencywinst die wordt geboekt met de schaalgrootte biedt bovendien mogelijkheden om naast de Wga-taken ook in te zetten op activiteiten ter preventie van discriminatie. Tot slot is bij deze ADV's relatief meer mankracht beschikbaar, waardoor kennis en expertise gemakkelijker kan worden vergaard en geborgd, wat direct ten goede komt aan de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie.”

Deze conclusie betekent niet dat ADV's die op een andere wijze zijn georganiseerd per definitie geen effectieve ondersteuning kunnen bieden. Ook onzelfstandige ADV's die onderdeel van een andere organisatie zijn en die lokaal of regionaal opereren kunnen effectief zijn, mits aan belangrijke randvoorwaarden voor effectiviteit – zoals hierboven genoemd – is voldaan. Het onderzoek laat echter wel zien dat deze randvoorwaarden (lang) niet bij alle onzelfstandige ADV's op orde zijn. Ten aanzien van de onzelfstandig georganiseerde ADV's die onderdeel van de gemeente zijn, geldt bovendien dat zij formeel niet voldoen aan de eisen van onafhankelijke klachtbehandeling conform de Wga. Dit gegeven in combinatie met beperkte financiering en afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers bij deze ADV's maakt het moeilijk om in deze gevallen te spreken van een effectieve taakuitvoering.”

Verder concludeert Regioplan dat er een discrepantie tussen het Wga-takenpakket en de bredere taakopvatting van ADV's bestaat; dat ADV's afhankelijk zijn van gemeenten voor de mogelijkheden in hun taakopvatting; dat er grote verschillen zijn in de vindbaarheid en bereikbaarheid van ADV's; dat het voor klachtbehandelaars van een aantal ADV's ondoenlijk is om alle kennis en expertise voor effectieve bijstandsverlening te borgen; dat een aantal ADV's niet in het Regionale Discriminatieoverleg (RDO) participeert waardoor een belangrijke schakel in de aanpak ontbreekt; en dat gemeenten in de afgelopen jaren in toenemende mate bezuinigd hebben op de uitvoering van de Wga-taken.

Het onderzoek was met name gebaseerd op interviews met ADV's zelf, desk research en mystery guest onderzoek. Ook richtte het zich uitsluitend op de taak van klachtbehandeling. De visie van gemeenten op het Wga stelsel en op de rol van de ADV's komt dan ook niet terug in het Regioplan onderzoek. In aanvulling daarop is in onderhavig onderzoek geïnventariseerd hoe gemeenten aankijken tegen de Wga in zijn algemeenheid en tegen een deel van de conclusies van het Regioplan onderzoek. Naast de hoofdconclusie zijn op verzoek van de Tweede Kamer ook de volgende conclusies in dit onderzoek aan gemeenten voorgelegd:

- *Discrepantie tussen het Wga-takenpakket en het takenpakket zoals dit door de ADV's en haar ketenpartners wordt opgevat:* ADV's en ketenpartners hebben een bredere visie op het takenpakket dan vastgelegd in de Wga. ADV's zijn in hun taakuitvoering afhankelijk van de visie van gemeenten op de rol van de ADV.
- *Financieringssystematiek:* volgens het onderzoek impliceert “het waarborgen van toegang tot effectieve ondersteuning dat de financiering van ADV's niet afhankelijk zou mogen zijn van de mate waarin een gemeente de aanpak van discriminatie ondersteunt. De financiering van de ADV's zou minder vrijblijvend geregeld moeten worden.”

We kunnen er niet vanuit gaan dat gemeenten op de hoogte zijn van de uitkomsten van het eerdere onderzoek; ook is het onwaarschijnlijk dat gemeenten een overkoepelend beeld hebben van de beleidsuitvoering of bijvoorbeeld verschillende typen ADV's met elkaar kunnen vergelijken. Daarom hanteren wij in onderhavig onderzoek het perspectief van gemeenten daadwerkelijk als uitgangspunt: dat wil zeggen dat gemeenten in de enquête naar hun eigen tevredenheid over een aantal aspecten van de taakuitvoering van ADV's zijn gevraagd en dat zij een aantal stellingen konden beoordelen. In de interviews is wel ook beschouwend gesproken over de conclusies van het eerdere onderzoek.

Hieronder lichten we eerst toe hoe gemeenten hun ADV hebben ingericht, welke financiële afspraken zij hebben gemaakt en welke overwegingen daarbij een rol spelen. Vervolgens gaan we in op de visie van gemeenten op het huidige Wga-stelsel. Hierna bespreken we hoe gemeenten aankijken tegen de hoofdconclusie van het Regioplan onderzoek, gekoppeld aan de tevredenheid van gemeenten over

hun ADV. Ten slotte komt ook het gemeentelijk perspectief op de conclusies ten aanzien van de taakopvatting van ADV's en de financieringssysteem aan de orde.

3.2 Inrichting ADV's en financiële afspraken

Omdat de inrichting van de ADV's in het onderzoek naar de werking van ADV's uitgebreid beschreven is, inclusief een overzicht van welke ADV's in welke gemeenten actief zijn, is deze vraag niet opnieuw in de enquête meegenomen. Wel is de inrichting van de ADV en de keuzes daarachter in de interviews aan de gemeenten voorgelegd. Bij de selectie van gemeenten voor de interviews is rekening gehouden met de verschillende modellen zodat de beweegredenen achter de keuzes van gemeenten geïdentificeerd kunnen worden. We kunnen uit de interviews de volgende groepen gemeenten identificeren:

1. Gemeenten die al lang een redelijk beperkte relatie met hun ADV hebben, de wettelijke taken en misschien een beperkt aanvullend aanbod afnemen, en verder weinig aandacht besteden aan antidiscriminatiebeleid. Dit zijn middelgrote of kleinere gemeenten die zowel bij zelfstandige als onzelfstandige regionale ADV's zijn aangesloten.
2. Gemeenten die al lang een intensieve relatie met hun ADV hebben, aanvullende taken op het gebied van preventie door de ADV laten uitvoeren en de ADV betrekken bij zowel de uitvoering als de vormgeving van hun antidiscriminatiebeleid. In de selectie gaat het om grotere gemeenten die zijn aangesloten bij een zelfstandig regionaal ADV.
3. Gemeenten die in de laatste jaren gewisseld zijn van ADV omdat zij ontevreden waren over de vorige aanbieder. Deze gemeenten hebben of een lokale ADV ingericht of zijn overgestapt naar een andere organisatie. Het gaat om zowel grote als kleine gemeenten die ontevreden waren over een regionale aanbieder (zowel zelfstandig als onzelfstandig).

Voor de eerste groep betreft werkt het huidige systeem naar tevredenheid. Zij hebben weinig omkijken naar de Wga-verplichting en hebben deze taak naar eigen zeggen goed belegd bij een ADV. In

Voorbeeld: Moerdijk, kleine gemeente, regionaal ADV

De gemeente Moerdijk is aangesloten bij ADV RADAR en neemt daar naast de wettelijke taken ook aanvullende activiteiten af zoals basketbalclinics gerelateerd aan gelijke behandeling op alle basisscholen of training van professionals. Er is regelmatig overleg met RADAR op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Als er een actueel vraagstuk speelt, kan de ADV ook ingeschakeld worden.

sommige gevallen wordt de subsidierelatie via een centrumgemeente geregeld die voor een hele groep gemeenten afspraken maakt, wat individuele gemeenten nog verder ontlast. Bij enkele beleidsmedewerkers uit deze groep is wel de wens aanwezig om intensiever in te zetten op discriminatiebestrijding, maar is er geen politiek of maatschappelijk draagvlak.

In de tweede groep zitten met name grotere gemeenten die ook eigen budget inbrengen om hun ADV extra activiteiten te laten uitvoeren. Zij kunnen hun beleid daarmee koppelen aan de Wga-verplichting. Ook kunnen zij voortbouwen

op sterke banden met zelfstandige regionale ADV's die mede door hun extra budget ook veel aandacht aan de specifieke gemeenten kunnen schenken. Wel kunnen deze gemeenten last ondervinden van strubbelingen tussen de regionale ADV en andere gemeenten in de regio. Als de ADV onder druk staat om elders aan verplichtingen te voldoen kan dat ten kosten gaan van de activiteiten van de ADV in de betreffende gemeente.

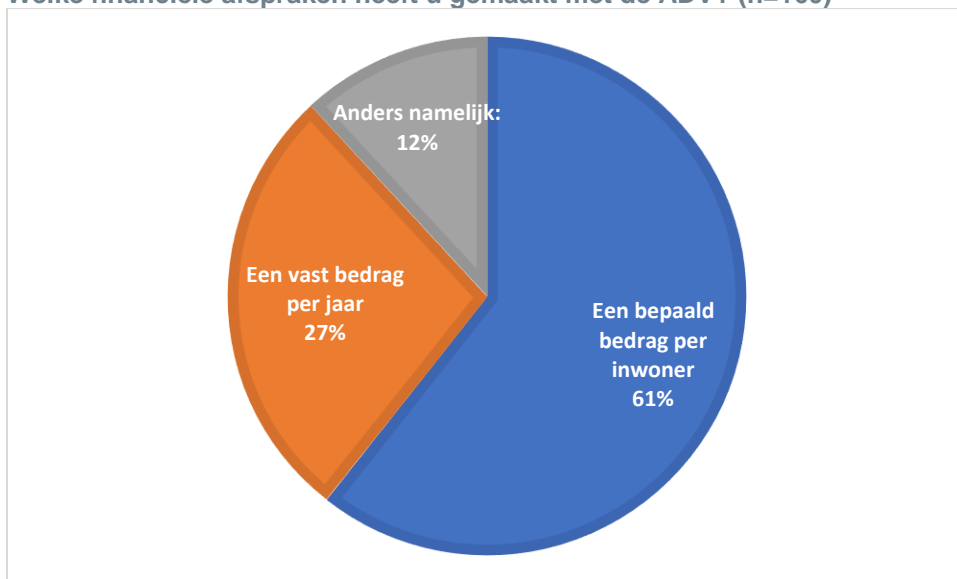
De derde groep van gemeenten is opvallend omdat deze gemeenten juist bewust een andere keuze maken. De ontevredenheid met de vorige ADV heeft verschillende achtergronden: in een geval gaat

het om een grote ervaren afstand naar een regionaal ADV, in een ander geval om het gevoel dat er te veel betaald moest worden voor een te magere voorziening, in een weer een ander geval was de vorige regionale ADV te passief in zijn preventieve taken en in een laatste geval was de bedrijfsvoering van de vorige ADV niet op orde waardoor ook de uitvoering van de taken onbetrouwbaar werd. Deze gemeenten zoeken hun eigen oplossing: zij stappen naar een andere regionale ADV over; zetten een nieuwe aanpak op in samenwerking met een lokale maatschappelijke organisatie; leggen de taak bij een lokale instantie voor burgerklachten neer; of voeren zelf de Wga-taken uit (tegen de eis van onafhankelijkheid in) en besteden het vrijgekomen budget aan preventieve activiteiten.

In de enquête is een vraag opgenomen over de financiering van de wettelijke taken. Vanuit het onderzoek naar de werking van de praktijk kwam naar voren dat de financiering in sommige gemeenten volgens constructies geregeld is, bijvoorbeeld financiering per klacht, die tot onwenselijke prikkels kunnen leiden. Dit heeft onder andere tot vragen uit de Kamer geleid. Ook de zorgen die in het eerdere onderzoek geuit zijn naar de afnemende budgetten voor ADV's zijn aanleiding om nog beter te kijken naar de financiële kant van de ADV inrichting.

Onderstaand figuur laat zien welke financiële afspraken gemeenten met hun ADV hebben gemaakt.

Welke financiële afspraken heeft u gemaakt met de ADV? (n=160)¹²



Hieruit blijkt dat de financieringsystematiek gebaseerd op inwoneraantal door een groot deel van de gemeenten wordt overgenomen (61 procent). Een vast bedrag per jaar wordt door 27 procent van de gemeenten gehanteerd. In de praktijk kunnen deze twee opties op hetzelfde neerkomen. De categorie "Anders" is in deze context vooral interessant. De toelichtingen bij deze antwoordcategorie kunnen in drie verschillende groepen ingedeeld worden:

- Gemeenten die de ADV zelf uitvoeren (niet in overeenstemming met de onafhankelijkheidseisen van de Wga en dus niet toegestaan);
- Gemeenten die ADV's per klacht betalen, zoals ook al in het eerdere onderzoek is geconstateerd;

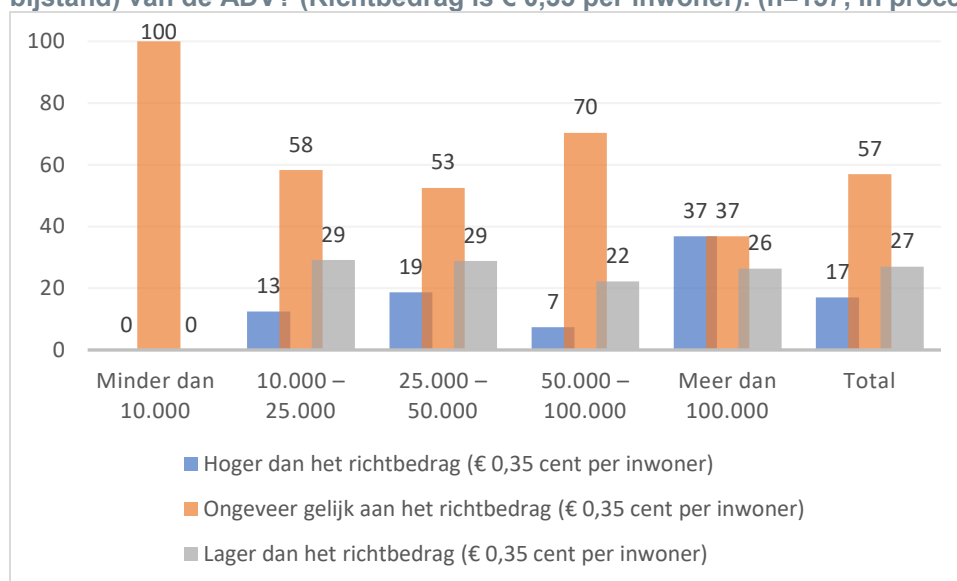
¹² De aantallen respondenten in dit deel van het onderzoek is lager omdat niet alle respondenten de enquête helemaal hebben ingevuld.

- Gemeenten waarbij de ADV subsidie onderdeel is van het totaalbudget van een maatschappelijk dienstverlener.

De categorie “anders” bestaat met name uit kleine en middelgrote gemeenten. Ook zijn het allemaal gemeenten die een niet-zelfstandige ADV hebben ingericht (lokaal of regionaal opererend). De zelfstandige regionaal opererende ADV's worden door gemeenten allemaal gefinancierd middels een bepaald bedrag per inwoner of een vast bedrag per jaar.

Dit zegt echter nog niet alles over het daadwerkelijke budget dat beschikbaar wordt gesteld aan de ADV voor de uitvoering van de wettelijke taken. Dat blijkt uit de onderstaande grafiek.

Hoeveel budget stelt uw gemeente beschikbaar voor de wettelijke taken (registratie en bijstand) van de ADV? (Richtbedrag is € 0,35 per inwoner). (n=157, in procent)



Meer dan de helft van gemeenten betaalt ongeveer gelijk aan het richtbedrag, en nog eens 17 procent betaalt zelfs meer dan het richtbedrag. Ook al staat in de vraag duidelijk dat het om de taken registratie en bijstand gaat, is het mogelijk dat de gemeenten die meer dan het richtbedrag betalen ook extra diensten afnemen. Dat blijkt uit de interviews, waarbij diverse gemeenten aangeven het richtbedrag voor de wettelijke taken te betalen, en daarbovenop nog extra budget vrij te maken voor taken zoals voorlichting. Ook uit de toelichtingen in de enquête blijkt dat gemeenten soms een hoger bedrag beschikbaar stellen, maar daarvoor ook extra activiteiten worden uitgevoerd. Overigens wordt het richtbedrag kennelijk in veel gevallen niet jaarlijks aangepast: zo komt het bedrag van 37,2 cent per inwoner opvallend vaak terug dat in 2009 is vastgesteld als richtbedrag.

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat 27 procent van alle gemeenten minder betaald dan het richtbedrag voor de wettelijke taken: dat is dus meer dan een kwart van de gemeenten die minder budget besteed aan de ADV's dan eigenlijk de bedoeling is. In het onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk is vastgesteld dat het met name kleine gemeenten zijn die “in toenemende mate bezuinigen op de Wga-taken”. In dit onderzoek zien we echter dat zowel bij de grote als kleine gemeenten ongeveer een kwart van de gemeenten minder betaald dan het richtbedrag. Maar als we kijken naar gemeenten die méér betalen dan het richtbedrag, dan valt op dat dit juist wel de grote gemeenten zijn: meer dan een derde van de grootste gemeenten betaalt meer dan het richtbedrag, terwijl dat bij de kleine gemeenten slechts 13 procent is. Uiteraard laten deze gegevens geen verandering door te tijd

heen zien. Het is alsnog mogelijk dat de (kleinere) gemeenten in de afgelopen jaren minder zijn gaan besteden.

3.3 Visie op de Wga (inclusief financiering)

In de interviews zijn gemeenten gevraagd om hun visie op het huidige stelsel van ADV's zoals nu is neergelegd in de Wga. Specifiek is daarbij gevraagd naar de kernelementen van de Wga, te weten de verplichting opgelegd aan gemeenten, de lokale insteek van de regeling, en de financiering via het gemeentefonds. De gemeenten reflecteren daarbij zowel op de manier waarop het huidige stelsel voor hun eigen situatie werkt, en de resultaten van het stelsel voor het hele land.

3.3.1 Verplichting en wettelijke taken

Alle geïnterviewde gemeenten staan positief of neutraal tegenover de verplichting om een ADV in te richten. Door velen wordt deze verplichting als een belangrijk instrument gezien dat ervoor zorgt dat er altijd een basisniveau aan bescherming tegen discriminatie bestaat. Dat geldt niet alleen voor hun eigen gemeente, waar de verplichting betekent dat dit basisniveau ook in tijden van bezuinigingen gewaarborgd blijft, maar juist ook voor de rest van het land. De geïnterviewde beleidsambtenaren onderschrijven het uitgangspunt dat een landelijk dekkende basisvoorziening moet zijn. Dat daarvoor in sommige gevallen een verplichting nodig is, is dan geen bezwaar.

De meningen verschillen over hoe de verplichting verder ingevuld zou moeten worden. Zo vindt een deel van de gemeenten dat de wettelijke taken te beperkt zijn. Klachtbehandeling en registratie zou tenminste aangevuld moeten worden met communicatie en voorlichting, omdat dit taken zijn die ten dienste staan aan de meldingsbereidheid en daarmee dus aan de andere taken. Ook zouden meer preventieve activiteiten moeten worden opgenomen in het wettelijke takenpakket, aldus enkele gemeenten. De preventieve taken zouden wel afgestemd moeten worden op de lokale context en zijn dus minder makkelijk te standaardiseren zoals de klachtbehandeling. Dit punt wordt met name naar voren gebracht door middelgrote tot grote gemeenten die ook al zelf actief zijn op het gebied van preventie. Voor hen is het enerzijds een financieel vraagstuk, implicerend dat het Rijk ook budget beschikbaar zou moeten stellen, anderzijds gaat het ook over andere gemeenten die zich in hun ogen te passief opstellen.

Twee gemeenten suggereren dat het loslaten of in ieder geval openbreken van de huidige verplichting positieve consequenties zou kunnen hebben. Dat gemeenten verplicht moeten zijn om actief te zijn wordt door deze gemeenten niet in twijfel getrokken, maar er wordt gepleit voor meer beleidsvrijheid voor gemeenten in hoe zij deze verplichting in willen vullen. De focus op meldingen is volgens deze gemeenten zowel voor burgers als voor de ADV's zelf te beperkend. Een vrijere insteek, waarbij gemeenten ook naar het ministerie toe een inhoudelijke verantwoording van hun keuzes kunnen geven, zou daarvoor een oplossing kunnen zijn. Dit zou gemeenten ook de mogelijkheid geven om in plaats van een restrictieve aanpak gericht op klachten te kiezen voor een preventieve aanpak. Opvallend genoeg wordt deze suggestie naar voren gebracht door twee zeer verschillende gemeenten: aan de ene kant een gemeente die in de huidige situatie beperkt beleid voert en niet voldoet aan de formele eisen van de wet en aan de andere kant een gemeente die naast een ADV ook uitgebreid beleid voert en dit verder wil ontwikkelen.

Een groep kleinere en middelgrote gemeenten zonder aanvullend beleid die wel een standaard ADV subsidiëren is geen voorstander van veranderingen. Zij zijn aangesloten bij een regionale voorziening, kunnen daardoor makkelijk aan hun verplichting voldoen en hebben er verder geen omkijken naar.

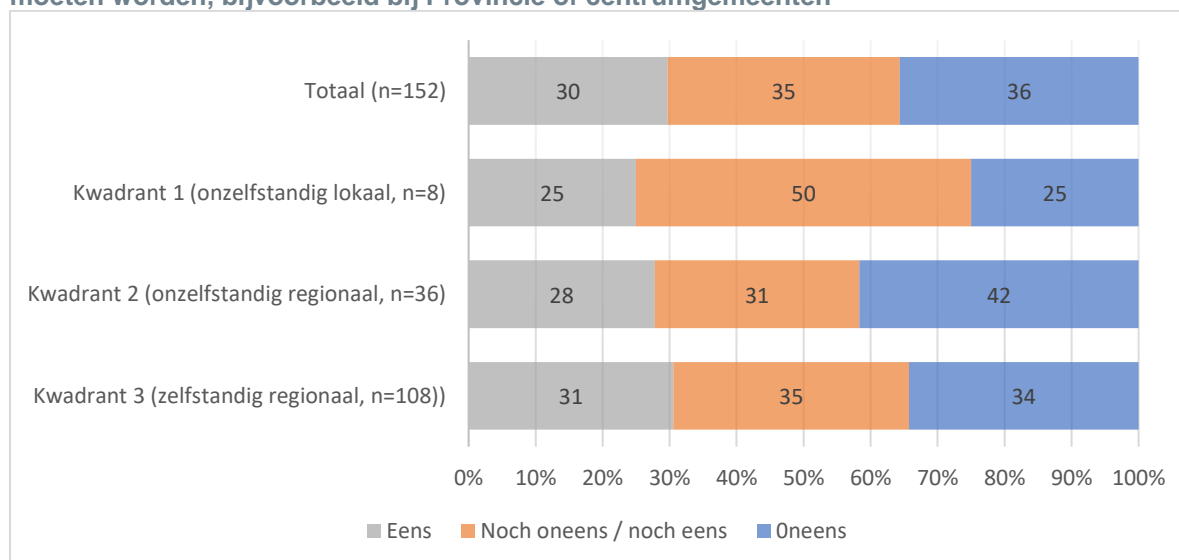
Voor deze groep gemeenten werkt de regeling naar tevredenheid, er vindt dan ook volgens onze gesprekspartners geen discussie hierover plaats op gemeentelijk niveau. Dit bevestigt daarmee de bezwaren van de actievere en grotere gemeenten dat de huidige verplichting ertoe kan leiden dat discriminatie juist een ondergeschoven kindje wordt bij veel gemeenten.

3.3.2 Lokale insteek van het stelsel

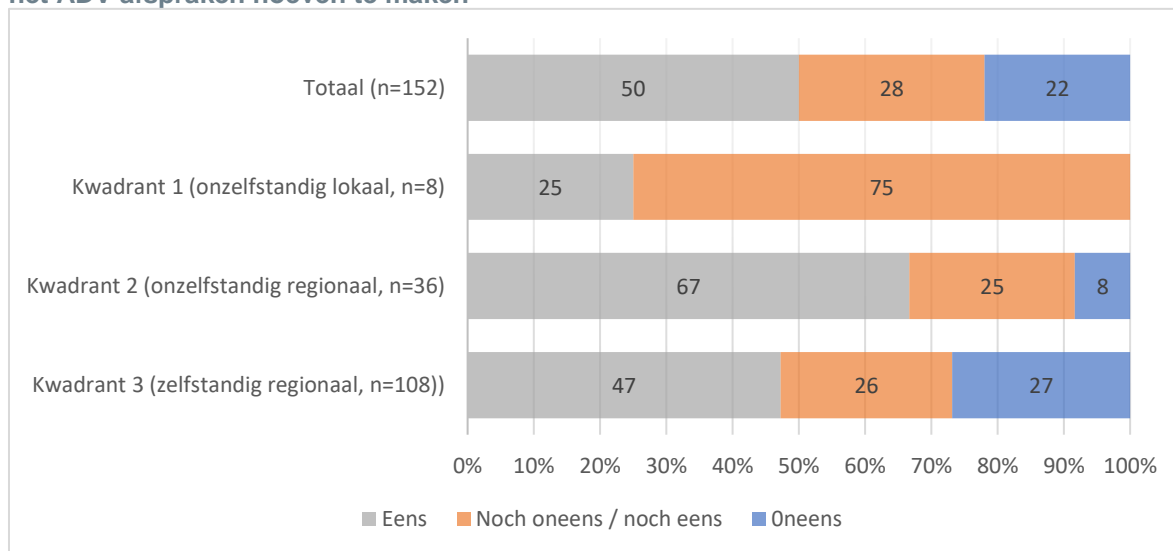
De lokale aanpak van de Wga waarbij de verantwoordelijkheid bij gemeenten wordt gelegd, past in de trend van decentralisatie in het sociale domein van de afgelopen jaren. Desondanks wordt de vraag vaker opgeworpen of het gemeentelijk niveau wel geschikt is in het geval van discriminatiebestrijding, zeker wanneer veel ADV's zelf regionaal opereren. Sommige gemeenten zien meerwaarde in een regionale aanpak. De perspectieven liggen echter genuanceerd en houden deels verband met de manier waarop de gemeente zelf haar beleid heeft ingericht. In de enquête zijn gemeenten gevraagd om te reflecteren op twee stellingen die verband houden met het niveau van uitvoering van de Wga. Hieronder zijn de reacties op deze stellingen weergegeven. Deze zijn gesplitst naar soort ADV:

- Kwadrant 1 refereert aan gemeenten die een lokale onzelfstandige ADV hebben
- Kwadrant 2 refereert aan gemeenten die een regionale onzelfstandige ADV hebben
- Kwadrant 3 refereert aan gemeenten die een regionale zelfstandige ADV hebben.

Stelling 1: De financiering en aansturing van de ADV's zou op een ander niveau geregeld moeten worden, bijvoorbeeld bij Provincie of centrumgemeenten



Stelling 2: Bij de ADV's die meerdere gemeenten bedienen moet niet elke betrokken apart met het ADV afspraken hoeven te maken



Stelling 1 heeft betrekking op de basisopzet van de regeling. Voorstanders en tegenstanders van een ander niveau van aansturing en financiering zijn gelijkmatig verdeeld. Ook tussen de verschillende kwadranten zijn de verschillen niet groot. Opvallend is het groot aandeel tegenstanders van regionalisering in kwadrant 2. Dit zijn gemeenten die samenwerken met een regionale aanbieder (onzelfstandig), maar die kennelijk toch graag de beslissingsbevoegdheid op het niveau van de gemeente willen houden.

Bij stelling 2 is de toestemming groter: de helft van de respondenten vindt dat niet elke betrokken gemeenten apart afspraken zou moeten maken met ADV's die meerdere gemeenten bedienen. Hier zijn de gemeenten in kwadrant 2 (onzelfstandig regionaal) het juist bovengemiddeld vaak eens met de stelling. Dit zou verklaard kunnen worden door het feit dat zij in veel gevallen al een dergelijke regeling

Voorbeeld: regionale sturing, Helmond

Helmond onderhoudt als centrumgemeente de formele contacten met ADV LEVgroep (onzelfstandig regionaal opererend) ook namens 5 andere gemeenten in de regio (Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek en Someren): de aanvraag, beschikking en facturering lopen voor alle gemeente via Helmond. De kosten worden doorberekend naar de andere gemeenten.

hebben getroffen: er zijn diverse voorbeelden van gemeenten die collectief via een centrumgemeente afspraken maken met de regionale ADV. Voor deze stelling hoeft het stelsel in feite dan ook niet veranderd te worden. Toch is ruim een kwart van de gemeenten in kwadrant 3 (zelfstandig regionaal) het oneens met de stelling, terwijl zij ook al met een regionaal ADV (zelfstandig) samenwerken. Deze gemeenten hechten kennelijk meer aan hun eigen afspraken met de ADV dan de gemeenten met een onzelfstandig ADV.

Ook wanneer de resultaten naar gemeentegrootte gegroepeerd worden, ontstaat er geen duidelijker beeld van de voorkeur van de verschillende soorten gemeenten. De interviews scheppen meer duidelijkheid over de verschillende standpunten die er zijn. Dezelfde groep gemeenten die op een relatief passieve manier zijn aangesloten bij een regionale voorziening (zelfstandig of onzelfstandig) hebben geen uitgesproken voorkeur. Een deel van deze gemeenten regelt de subsidie al via de centrumgemeente, anderen maken zelf afspraken met de regionale ADV en zijn daar tevreden over.

Een van deze gemeenten geeft wel aan dat een regionale aanpak zowel voor het inzicht in discriminatie als voor de aanpak positief zou zijn. Prioritering op gemeentelijk niveau is voor deze gemeente lastig door het laag aantal klachten en ook de preventieve aanpak zou met een regionale insteek meer strategisch effect sorteren.

De gemeenten die een actievere opstelling hebben maken onderscheid tussen hun eigen situatie en het algehele systeem, en daarnaast tussen de wettelijke taken en maatwerkactiviteiten. Zo willen zij de lokale aanpak voor hun eigen situatie graag in stand houden, maar kijken ze kritisch naar de situatie in met name kleinere gemeenten die minder actief zijn. Door twee gemeenten wordt het voorstel gedaan om een landelijke coördinatie onder leiding van een groot ADV of een landelijke paraplu in te richten die zich over kleinere gemeenten kan ontfermen. Ook wordt de suggestie gedaan dat alleen de huidige wettelijke taken via een hoger niveau geregeld kunnen worden, maar dat gemeenten wel verantwoordelijk moeten blijven voor lokale preventieve activiteiten. Preventieve taken moeten volgens die suggestie lokaal geregeld zijn om de aansluiting bij lokale verandering in het bredere sociale domein te waarborgen.

Voorbeeld: actief lokaal ADV Deventer

De gemeente Deventer heeft de ADV bewust bij het lokale Etty Hillesum Centrum ondergebracht. De stap naar het lokale niveau heeft volgens de gemeente geleid tot meer bekendheid, bredere betrokkenheid van organisaties en burgers en een effectievere preventieve aanpak.

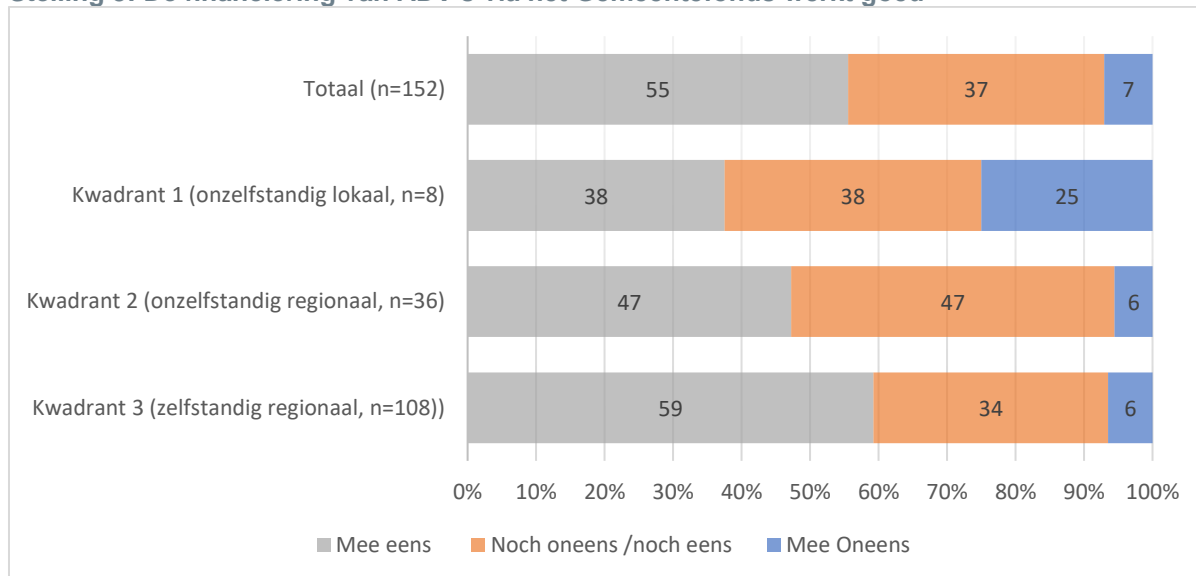
Gemeenten die in de huidige situatie een lokaal ADV hebben ingericht, zijn tegen elke vorm van verdere regionalisering. Ze kiezen er bewust voor om een eigen invulling te geven aan de huidige verplichting die zij ook aan andere gemeenten zouden aanbevelen. Enkele gemeenten geven ook aan dat zij last hebben van de regionalisering van het ADV-werkveld: ofwel omdat hun ADV daardoor te veel op afstand komt te staan, ofwel omdat zij zich door hun lokale invulling in de landelijke discussies in het nauw gedreven voelen.

De grote diversiteit aan standpunten in deze vraag laat zien dat er vanuit het perspectief van gemeenten geen standaardoplossing bestaat. Gemeenten maken in de huidige situatie een keuze waar zij over het algemeen tevreden mee zijn. Zij maken zich soms wel zorgen over ontwikkelingen in andere gemeenten: omdat deze ontwikkeling hun eigen beleidsvrijheid dreigen te beperken, of omdat zij vinden dat andere gemeenten niet voldoende inzet plegen op discriminatiebestrijding.

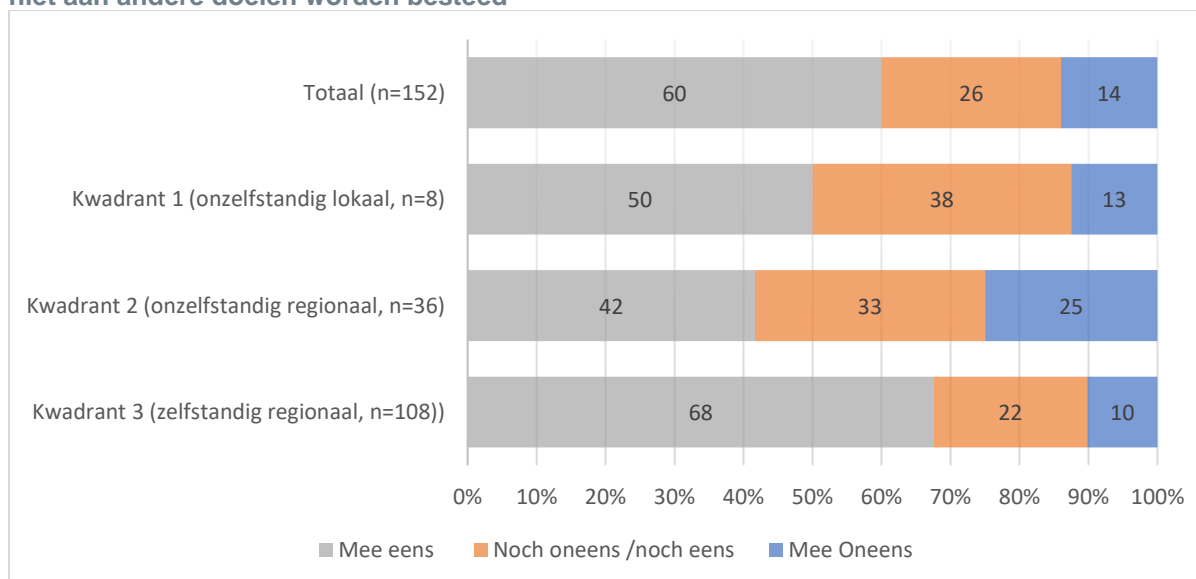
3.3.3 *Financieringsystematiek via het gemeentefonds*

De financiering van de Wga via het gemeentefonds is een consequentie van de lokale insteek van de regeling. Een ander niveau van aansturing zou mogelijk ook een andere financieringsroute inhouden. Een van de kenmerken van de huidige structuur is het feit dat het bedrag dat gemeenten ontvangen niet geoormerkt is. Omdat dit betekent dat sommige gemeenten niet het hele bedrag aan discriminatiebestrijding besteden, wordt in het onderzoek naar de werking van de ADV's voor een minder vrijblijvende regeling gepleit. Onderstaande grafieken laten zien hoe gemeenten, wederom gegroepeerd naar de verschillende kwadranten, aankijken tegen de huidige vorm van financiering.

Stelling 3: De financiering van ADV's via het Gemeentefonds werkt goed



Stelling 4: De financiering vanuit het Gemeentefonds voor ADV's moet geormerkt zijn, mag niet aan andere doelen worden besteed



De meerderheid van gemeenten vindt dat de huidige manier van financiering via het Gemeentefonds goed werkt. Slechts een heel klein deel is het daar niet mee eens. Tegelijkertijd vindt een meerderheid dat de financiering geormerkt zou moeten zijn. Gemeenten die aangesloten zijn bij een regionale onzelfstandige ADV (kwadrant 2) zijn hier het minst enthousiast over. De kritiekpunten die uit de toelichtingen bij de antwoorden komen, hebben onder andere betrekking op kleine gemeenten met een laag aantal klachten (1 of 2 per jaar) die alsnog een fors bedrag voor hun ADV moeten betalen. Ook wordt de suggestie gedaan om gemeenten een financiële prikkel te geven voor een actievere aanpak die verder gaat dan de wettelijke verplichting.

In de interviews blijkt dat gemeenten voordelen zien in het oormerken van het bedrag. Met name voor situaties waarin politieke of financiële druk kunnen leiden tot bezuinigingen, wordt het oormerken van

het bedrag dat gemeenten ontvangen als een effectieve garantie voor de uitvoering van de basistaken gezien. Ook geeft een gemeente aan dat een geormerkt bedrag een duidelijker signaal van het belang geven dat de landelijke overheid hecht aan een goede uitvoering van deze taak. Een risico van een geormerkt bedrag zou volgens een gemeente kunnen zijn dat dit bedrag vervolgens ook als maximaalbedrag wordt gezien, waardoor het juist moeilijker wordt om aanvullend budget te reserveren voor extra activiteiten. Een ander risico dat genoemd wordt is dat vanwege het beschikbare geld onnodige activiteiten worden uitgevoerd, terwijl het geld beter aan andere vraagstukken besteed zou kunnen worden.

Over het algemeen heeft het oormerken geen hoge prioriteit voor de geïnterviewde gemeenten: zij kunnen ook goed werken met de huidige situatie. Wel lopen ze tegen andere problemen aan. Twee gemeenten geven aan dat zij het huidige richtbedrag, los van de financieringsroute, te laag vinden. Een grote groep wijst daarnaast op een gebrek aan transparantie op verschillende niveaus. Dit heeft betrekking op de volgende aspecten:

- Gemeente-intern is de inkomstenkant van het gemeentefonds vaak niet goed inzichtelijk gemaakt. Dit geldt zowel voor beleidsmedewerkers als voor raadsleden; zij zijn niet allemaal goed op de hoogte van de huidige financieringsstructuur. Een oormerk zou de relatie tussen inkomsten en uitgaven wel wat zichtbaarder kunnen maken volgens een beleidsambtenaar.
- Het is moeilijk om het budget van de eigen gemeenten te vergelijken met andere gemeenten. Omdat soms geen duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen budget gerelateerd aan wettelijke taken en aanvullend budget is het moeilijk om vast te stellen of andere gemeenten meer of minder besteden en welke voorzieningen er dan worden getroffen. Juist enkele actieve grotere gemeenten hebben behoefte aan een zuivere vergelijking, bijvoorbeeld wanneer in de gemeenteraad of in contacten met uitvoeringpartners kritisch wordt gekeken naar de hoogte van het lokale budget.
- Gemeenten hebben geen goed zicht op waar de ADV de subsidie aan besteedt. Dit komt door de grote afstand tussen sommige gemeenten en de (regionale) ADV's en door het feit dat een voorziening wordt gefinancierd waarvan niet van tevoren duidelijk is in welke mate er gebruik van wordt gemaakt. Daar komt ook de hierboven genoemde onvrede onder kleine gemeenten met een laag aantal klachten vandaan. Voor gemeenten blijkt het moeilijk om na te gaan in hoeverre hun subsidie doelmatig wordt besteed.

Het laatste aspect van inzicht in de financiering heeft ook te maken met het vraagstuk van toezicht en handhaving. Omdat dit in verschillende interviews en op diverse manieren terugkomt, gaan we hierop dieper in.

3.3.4 Toezicht op gemeenten en op ADV's

Uit de interviews met gemeenten en uit enkele toelichtingen in de enquête blijkt dat er vragen rondom het toezicht op het huidige stelsel bij gemeenten spelen. Dit heeft betrekking op het toezicht op gemeenten en hun naleving van de Wga-verplichting aan de ene kant, en op het toezicht op ADV's aan de andere kant.

Wat het toezicht op gemeenten betreft, uiten een aantal grotere gemeenten hun zorgen dat met name kleinere gemeenten soms weliswaar formeel aan de wettelijke verplichting voldoen, maar vanuit een breder perspectief gezien te weinig daadwerkelijke aandacht aan het onderwerp besteden. Zij worden hier echter niet op aangesproken. Dit leidt tot het gevoel dat het huidige stelsel te veel mogelijkheden biedt voor gemeenten om zonder inhoudelijke betrokkenheid aan hun verplichting te voldoen of ook weg te komen met het niet-nakomen van de verplichting. Het feit dat bij een van de gemeenten die in

het kader van dit onderzoek geselecteerd waren voor interviews geen gemeentelijk contactpersoon geïdentificeerd kon worden is illustratief voor deze situatie. Een gesprekspartner pleit voor een onafhankelijke waakhond op landelijk niveau. Enkele geïnterviewde gemeenten die voor een eigen inrichting van de ADV, al dan niet in overeenstemming met de wettelijke eisen, kiezen, vinden het huidige toezicht juist te formeel. Zij pleiten voor een grotere beleidsvrijheid aan de ene kant, en een duidelijkere inhoudelijke vorm van verantwoording aan de andere kant. Door de verschillende groepen heen wordt een grotere betrokkenheid vanuit het Rijk als voorwaarde voor beter toezicht gezien.

Wat het toezicht op ADV's betreft, lopen de gemeenten tegen dilemma's aan. De onafhankelijkheid van de ADV's maakt het voor gemeenten lastig om inzicht te krijgen in het functioneren en opereren van de ADV. Juist gemeenten die slechte ervaringen hebben gemaakt met hun ADV, hebben deze spanning ervaren. In een geval gaat het om een ADV die er niet in slaagde om noodzakelijke verbeteringen in de bedrijfsvoering door te voeren; in twee andere gevallen gaat het om ADV's die ondanks aandringen van de gemeente de kwaliteit van hun preventief activiteitenaanbod niet verbeterden. Een gebrek aan transparantie en beperkte sturingsmogelijkheden kunnen een reden zijn voor een gemeente om naar een alternatief te zoeken. Maar dat alternatief is niet altijd voorhanden.

Tegelijkertijd erkennen gemeenten dat de onafhankelijkheid van de ADV belangrijk is. Om de onafhankelijkheid te faciliteren, zouden ADV's zelf echter hun eigen toezicht goed op orde moeten hebben. Dit is in de huidige situatie niet overal het geval. Enkele gemeenten die hier tegenaan zijn gelopen benadrukken dan ook het belang van het toepassen van *good governance* principes bij ADV's waarbij het bestuur of Raad van Toezicht van de organisaties onafhankelijk kan opereren.

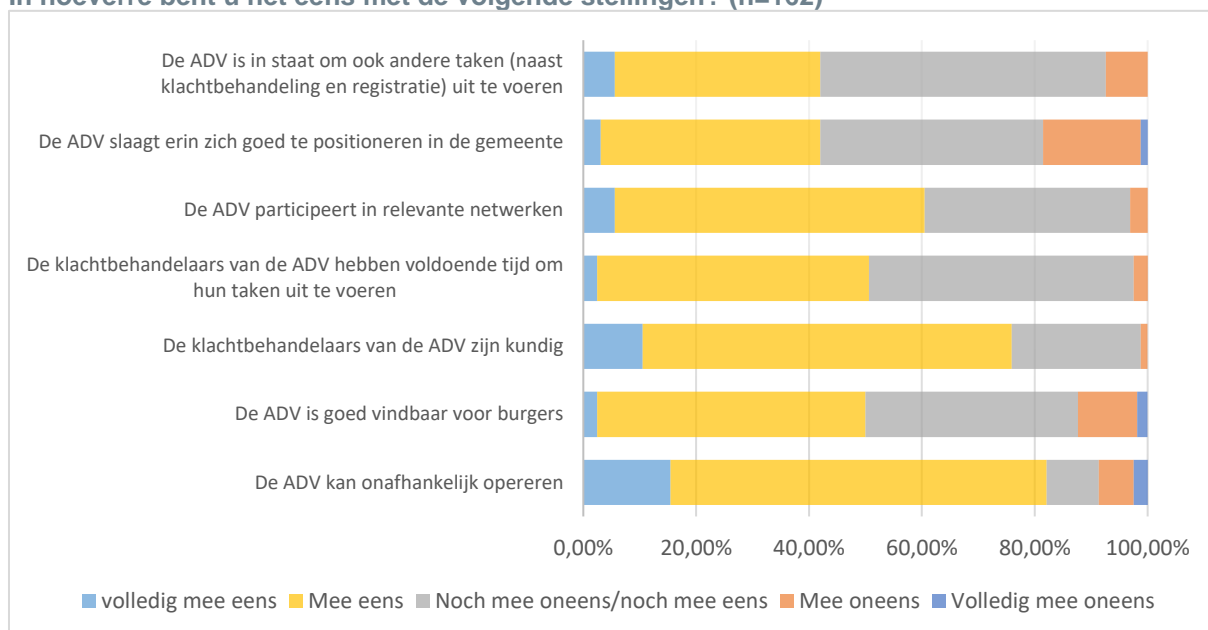
3.4 Visie op de verschillende typen ADV's

Bovenstaand onderdeel geeft de algemene visie op het huidige Wga-stelsel van gemeenten weer. Wat we nog niet weten is hoe gemeenten aankijken tegen de hoofdconclusie uit het rapport over de werking van de ADV's dat over het algemeen de zelfstandige regionaal opererende ADV's het beste in staat zijn om de wettelijke taken te vervullen. Die conclusie heeft betrekking op de deskundigheid, zichtbaarheid en inzetbaarheid van de ADV's. Omdat deze conclusie nogal wat overkoepelende kennis van het hele stelsel veronderstelt en gemeenten bovendien vaak geen vergelijkingsmateriaal hebben, is deze conclusie in de enquête vanuit het kader van tevredenheid van gemeenten benaderd. Met andere woorden: gemeenten zijn niet direct gevraagd naar hun visie op de conclusie omdat de kans zeker aanwezig is dat de gemeenten die niet goed hebben gelezen, maar naar hun visie op hun ADV. Door deze visie te relateren aan het soort ADV waar een gemeente bij aangesloten is, kunnen we wel herleiden of gemeenten de algemene conclusie onderschrijven. In de interviews is de conclusie wel op overkoepelend niveau voorgelegd aan de gemeenten.

3.4.1 Tevredenheid over ADV's

Onderstaande grafiek laat zien hoe gemeenten aankijken tegen de kenmerken en positie van hun ADV.

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? (n=162)

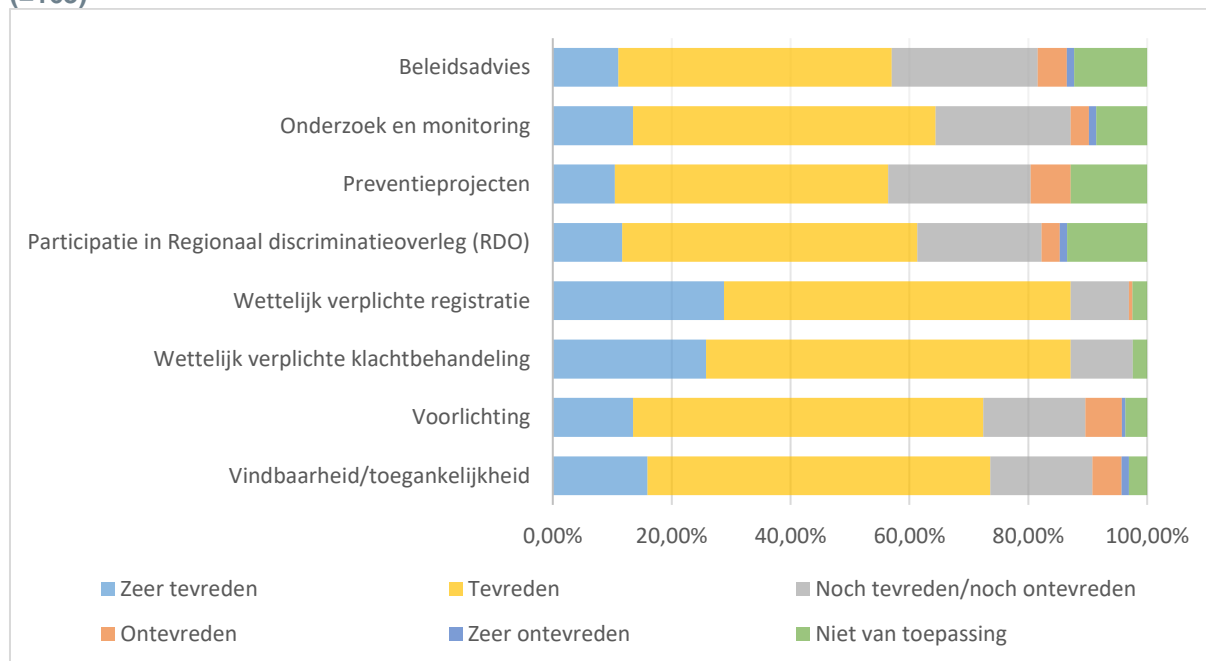


Het overkoepelende beeld dat uit dit grafiek naar boven komt is positief: het aandeel gemeenten dat het (volledig) oneens is met deze stellingen is beperkt. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen de verschillende aspecten van het werk van ADV's. Waar gemeenten niet lijken te twifelen aan de onafhankelijkheid van hun ADV en de deskundigheid van de klachtbehandelaars, zijn zij minder positief over de vindbaarheid van de ADV's, de positionering, en het vermogen van het ADV om ook andere niet-wettelijke taken uit te voeren. In bijlage 1 zijn de antwoorden ook naar soort ADV uitgesplitst. Als we kijken naar de verschillen tussen de drie kwadranten, valt het volgende op:

- Gemeenten met een onzelfstandig regionaal ADV (kwadrant 2) zijn het over het algemeen vaker eens met de stellingen, gemeenten met een onzelfstandig lokaal ADV (kwadrant 1) zijn het vaker oneens/neutral. Gemeenten met een zelfstandig regionaal ADV (kwadrant 3) verschillen met enkele uitzonderingen niet veel van kwadrant 2.
- Gemeenten met een zelfstandig regionaal ADV (kwadrant 3) hebben vaker de indruk dat klachtbehandelaars niet genoeg tijd hebben om klachten te behandelen.
- Gemeenten met een onzelfstandig lokaal ADV (kwadrant 1) zijn het minder vaak eens met de stelling dat de ADV in relevante netwerken participeert, zich goed kan positioneren en ook andere taken kan uitvoeren.

Waar deze vragen gericht zijn op een afstandelijk oordeel van de kenmerken en expertise van de ADV, zijn gemeenten ook gevraagd om aan te geven hoe tevreden zij zijn over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken. Het overkoepelende beeld is in onderstaande grafiek weergegeven.

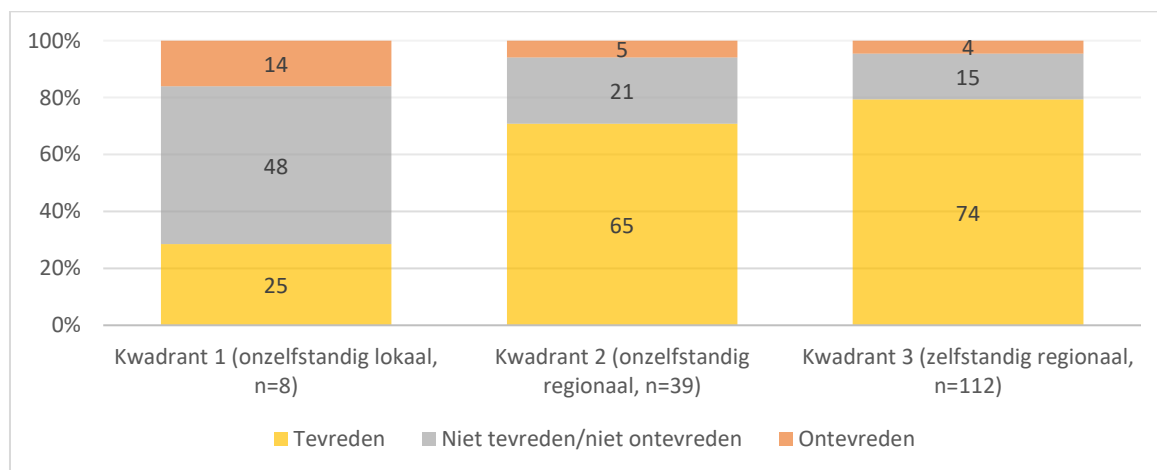
Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV? (=163)



Ook deze grafiek laat een positief beeld zien. In alle categorieën is meer dan de helft van de gemeenten (zeer) tevreden over de kwaliteit van de uitvoering, en meer dan 80 procent van gemeenten is (zeer) tevreden over de uitvoering van de wettelijke verplichte taken. Ook de tevredenheid over de vindbaarheid/toegankelijkheid van de voorziening en over de voorlichtingstaken is boven de 70 procent. Het minst tevreden zijn gemeenten over beleidsadvies en preventieprojecten, al geeft ook 12 procent aan dat deze vragen niet van toepassing zijn op hun situatie.

Als we de tevredenheid relateren aan het soort ADV, zien we duidelijke verschillen tussen de kwadranten. De verdeling per vraag is wederom opgenomen in bijlage 1. Onderstaand figuur geeft wel het gemiddelde aan tevredenheid weer, per soort ADV.

Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV (gemiddelde van 8 criteria, n=159)



Zoals ook in de grafieken per vraag in bijlage 1 gezien kan worden, zijn gemeenten in kwadrant 3, aangesloten bij een zelfstandig regionale ADV, het vaakst tevreden (74,1 procent tevredenheid gemiddeld) en gemeenten in kwadrant 1 met een onzelfstandig lokaal ADV duidelijk minder vaak tevreden (slechts 25 procent tevredenheid gemiddeld). Het gemiddelde verschil in tevredenheid tussen gemeenten met een regionaal zelfstandig en gemeenten met een regionaal onzelfstandig ADV (kwadranten 3 en 2) is klein. Wel zijn de gemeenten met een regionaal zelfstandig ADV op bijna alle criteria (met uitzondering van de wettelijke registratie) het meest tevreden (zie bijlage 1). Het meest uitgesproken zijn de verschillen op de aanvullende taken die ADV's uitvoeren: onderzoek en monitoring, preventieprojecten en beleidsadvies.

De lage tevredenheid van gemeenten in kwadrant 1 (onzelfstandig lokaal) is opvallend. Daarbij moet er wel op worden gewezen dat deze vraag door slechts 8 gemeenten met een onzelfstandig lokaal ADV is beantwoord, van een totaal van 18 gemeenten die een dergelijk ADV hebben ingericht. Deze gemeenten zijn over het algemeen niet tevreden of ontevreden (48 procent). Ze zijn wel tevreden over de wettelijke taken, maar hun tevredenheid over de andere aspecten, waaronder ook de vindbaarheid, is zorgwekkend laag.

In de interviews hebben gemeenten meer mogelijkheid om hun visie op de conclusie uit het eerdere onderzoek toe te lichten. Gemeenten bevestigen hierbij dat zij geen goede vergelijking kunnen maken tussen de verschillende soorten ADV's, omdat zij in de meeste gevallen alleen ervaring met één soort ADV hebben. Daarnaast blijkt uit de gesprekken dat de gemeenten over het algemeen tevreden zijn over de manier waarop zij hun ADV hebben ingericht, los van het kwadrant waar hun ADV toe behoort. Zij vinden de oplossing die zij voor hun situatie hebben gevonden de meest geschikte. Toch wordt de conclusie dat bij de zelfstandige regionale ADV's de meeste expertise ligt die ook bredere profilering mogelijk maakt, bevestigd. Het lijkt een logische conclusie dat een zelfstandig gespecialiseerd ADV meer deskundigheid in huis heeft, en ook dat een regionale schaal een beter overzicht en kans op profilering biedt.

Ook gemeenten die in recente jaren zijn gewisseld van ADV of die voornemens zijn om dat te doen, kunnen zich vinden in de algemene conclusie van het onderzoek naar de werking van de ADV's. Daarbij gaat het in een geval om een gemeente die overweegt om over de stappen van een onzelfstandig regionaal naar een zelfstandig regionaal ADV, en in drie gevallen om gemeenten die over zijn gestapt van een zelfstandig regionaal naar een lokaal onzelfstandig ADV. Deze laatste groep benadrukt dat het eerdere onderzoek ook ruimte laat voor afwijkende lokale oplossingen die lokaal goed kunnen werken. Zoals eerder gezegd kunnen de geïnterviewde gemeenten die voor een afwijkende lokale oplossing kiezen, hun beslissing goed onderbouwen. Zij pleiten daarbij niet voor meer concurrentie, maar vinden dat de verschillende modellen goed naast elkaar kunnen bestaan. Wel lopen zij als gevolg van hun lokale insteek tegen enkele praktische problemen aan: daarbij gaat het om de samenwerking met en lidmaatschap van de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie en het formeel regelen van een procesbevoegdheid voor discriminatieklachten.

Gemeenten verschillen wel van mening over de vraag of de ADV zich moet kunnen profileren als gespecialiseerd meldpunt tegen discriminatie. Een enkele gemeente die aangesloten is bij een zelfstandig regionaal ADV ziet het als nadeel dat een gespecialiseerde ADV altijd vanuit een antidiscriminatiekader moet werken, waardoor het moeilijker is om ingangen te vinden bij generieke instellingen of bedrijven. Ook kan een specialisatie op discriminatie moeilijk te combineren zijn met een bredere insteek op inclusie bij de gemeente. Een andere gemeente die de ADV onderbrengt bij een generieke lokale instantie voor burgerklachten doet dit bewust om discriminatieklachten eenzelfde status te geven als andersoortige klachten. Weer een andere gemeente benadrukt juist het belang om

discriminatie als specifiek probleem te benaderen en derhalve ook een specifieke aanpak te faciliteren. Een specifiek meldpunt voor discriminatieklachten is volgens deze gemeente herkenbaarder dan een ADV dat onder is gebracht bij een generieke instantie.

We kunnen dan ook het volgende concluderen:

- Uit de uitkomsten over de tevredenheid over de ADV's blijkt dat gemeenten over het algemeen (zeer) tevreden zijn over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV. Ook oordelen gemeenten positief over de capaciteiten en kenmerken van hun ADV's. Gemeenten met een lokaal onzelfstandig ADV zijn een uitzondering hierop: zij zijn tevreden nog ontevreden over hun ADV.
- De gemiddelde tevredenheid van gemeenten is over de hele linie het hoogst bij zelfstandige regionaal opererende ADV's. Onzelfstandig regionaal opererende ADV's scoren ook hoog. Onzelfstandig lokaal opererende ADV's scoren juist opvallend laag: gemiddeld is slechts een kwart van gemeenten in deze categorie tevreden met de kwaliteit van de uitvoering van de verschillende taken.
- Desalniettemin zijn juist geïnterviewde gemeenten die kiezen voor een specifieke lokale aanpak positief over hun ADV. Zij wijzen op de uitzondering die ook in het rapport naar de werking van de ADV's in de praktijk gemaakt wordt voor goed werkende lokale oplossingen.

Kortom: gemeenten die aangesloten zijn bij een regionale voorziening blijken het meest tevreden waarbij het verschil tussen zelfstandig en onzelfstandig niet veel uitmaakt. Enkele gemeenten die bewust en vanuit betrokkenheid kiezen voor een lokaal model zijn daar ook positief over.

3.4.2 Discrepantie in taakopvatting

Uit het onderzoek naar de werking van de ADV's kwam naar voren dat er een discrepantie lijkt te bestaan tussen de taakopvatting zoals deze enerzijds door ADV's wordt opgevat en anderzijds door gemeenten, waarbij ADV's een bredere taakopvatting hanteren en gemeenten de wettelijke Wgataken als afdoende lijken te beschouwen. Deze deelconclusie is voor veel van de geïnterviewde gemeenten niet geheel herkenbaar, in ieder geval niet voor zover dit een discrepantie tussen ADV en gemeente betreft. De geïnterviewde gemeenten zijn voor een groot deel ook voorstander van een bredere aanpak van discriminatie waarbij de ADV meer activiteiten ontplooit dan alleen de wettelijk verplichte taken. Daarbij gaat het zowel om grotere als kleinere gemeenten. Sterker nog, een aantal gemeenten waren juist voorstander van een actievere preventieve aanpak, terwijl de ADV dit niet kon bieden, waardoor de gemeenten op zoek moesten gaan naar een ander model. Wel wordt het punt naar voren gebracht dat de gerichte focus op discriminatie soms niet goed past bij een breder gemeentelijk perspectief op inclusie of diversiteit. Dat een gespecialiseerd ADV zich breder wil profileren, is dan vanuit het gemeentelijk bezien niet wenselijk.

Enkele gemeenten plaatsen bovendien inhoudelijke kanttekeningen bij de conclusie. Ook als een gemeente belang hecht aan een bredere aanpak van discriminatie, betekent dit nog niet automatisch dat deze aanpak ook bij de ADV belegd moet worden. Voor een gemeente is dit dan ook met name een financieel vraagstuk: de gemeente wil wel graag aanvullende activiteiten, maar wil hier geen aanvullend budget voor vrijmaken omdat zij van mening is dat het budget voor de wettelijke taken ook voldoende zou moeten zijn voor een bredere aanpak. Een andere gemeente was in het verleden niet overtuigd van de kwaliteit van de aanvullende diensten van de ADV. Het hoort dan volgens deze gemeenten bij de beleidsvrijheid van gemeenten om een alternatieve oplossing te zoeken, wat niet betekent dat zij het belang van een bredere aanpak niet zien.

De geïnterviewde gemeenten zien dus niet zozeer een discrepantie tussen gemeenten en ADV's, maar eerder een discrepantie tussen het Wga-stelsel en de (gedeelde) visie van ADV's en gemeenten. De focus op de taken registratie en klachtbehandeling wordt dus ook door sommige gemeenten als te beperkt gezien. Dit is hierboven bij de visie van gemeenten op de Wga al besproken.

4. Conclusie: gemeentelijke perspectieven op lokaal antidiscriminatiebeleid

Doel van dit onderzoek was het inventariseren van wat gemeenten doen op het gebied van antidiscriminatiebeleid en hoe zij aankijken tegen het huidige stelsel van de Wga en tegen de werking van de ADV's in de praktijk. Op basis van de uitkomsten van de online enquête en telefonische interviews met een weloverwogen diverse selectie van gemeenten hebben we een beeld geschetst van de huidige stand van zaken.

We kunnen concluderen dat er grote verschillen zijn tussen:

- (a) wat gemeenten verstaan onder antidiscriminatiebeleid: de een verstaat eronder het slechts opnemen van meldingen terwijl de ander denkt aan een integraal actieprogramma;
- (b) tussen de inzet die gemeenten plegen om lokaal discriminatie te voorkomen en te bestrijden: zowel in intensiteit als in insteek.

Deze verschillen zijn deels te verklaren aan de hand van kenmerken zoals de grootte van de gemeente en de bevolkingssamenstelling. Toch zijn er ook binnen categorieën duidelijke verschillen. Gemeenten zelf noemen een gebrek aan capaciteit en expertise en een gebrek aan lokaal draagvlak als verklaringen.

Wat de visie van gemeenten op de Wga en de ADV's betreft, kunnen we concluderen dat gemeenten in de huidige situatie tevreden zijn met hun eigen inrichting van de ADV. Uitzondering zijn de gemeenten die een onzelfstandig lokaal ADV hebben; daar is slechts gemiddeld een kwart tevreden met de kwaliteit van de uitvoering. Daarbij is duidelijk dat de betrokkenheid van de gemeenten sterk varieert en niet direct is af te lezen aan de manier waarop zij hun ADV inrichten. Afwijkende oplossingen kunnen zowel op sterke als op zwakke lokale betrokkenheid duiden. Terwijl gemeenten over het algemeen tevreden zijn over hun eigen ADV, hebben zij wel kritiek op de manier waarop andere gemeenten de ADV inrichten, en op de beperking van de Wga tot de taken klachtbehandeling en registratie. Het toezicht op gemeenten en op ADV's wordt daarbij als zwakke schakel genoemd.

Dit onderzoek is nadrukkelijk gericht op het perspectief van gemeenten. Het feit dat gemeenten tevreden zijn over hun beleid betekent niet dat die aanpak ook daadwerkelijk effectief is of dat de doelstellingen van de Wga worden behaald. De beantwoording van dergelijke vragen vergt een ander soort onderzoek, waarbij ook de uiteindelijk profijtgroepen van het beleid, in feite alle inwoners van Nederland, betrokken worden.

Hieronder vatten we de uitkomsten van het onderzoek per onderzoeksvraag kort samen.

1. Voeren gemeenten een specifiek antidiscriminatiebeleid

Van de ondervraagde gemeenten die aan dit onderzoek hebben meegedaan geeft precies een derde aan lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren. Dat is meer dan bij eerder onderzoek in 2012 is vastgesteld. Lokaal antidiscriminatiebeleid is daarbij omschreven als beleid dat zich enkel richt op het voorkomen en bestrijden van discriminatie en dat verder gaat dan het voldoen aan de wettelijke taken vanuit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen.

Dat een derde van de gemeente lokaal antidiscriminatiebeleid voert, vertelt maar een deel van het verhaal. Want de opvattingen over wat antidiscriminatiebeleid inhoudt verschillen. Sommige gemeenten die enkel de wettelijk verplichte ADV in stand houden, beschouwen dit als formeel beleid. Andere gemeenten die juist ook aanvullende taken laten uitvoeren, noemen hun aanpak toch nog geen geformaliseerd beleid. Bovendien voert 81 procent van de gemeenten die geen specifiek

antidiscriminatiebeleid voeren, wel ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie (zie vraag 4).

2. Zo nee, waarom niet? Wat zijn daarvoor de beweegredenen?

Er bestaat geen eenduidige reden waarom gemeenten geen specifiek antidiscriminatiebeleid ontwikkelen. Diverse gemeenten voeren gezamenlijk beleid met andere gemeenten op regionaal niveau, andere gemeenten voeren beleid op andere beleidsterreinen dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, weer andere gemeenten leggen de verantwoordelijkheid bij de ADV. Gemeenten die helemaal geen beleid voeren wijzen op een gebrek aan draagvlak, en een gebrek aan capaciteit en expertise in hun gemeente. Het gaat daarbij vaker, maar niet uitsluitend, om kleinere gemeenten die ook weinig discriminatieklachten ontvangen. Door het laag aantal klachten en een algemeen gedragen gevoel dat discriminatie geen groot probleem is in de gemeente, is er geen directe noodzaak om wel beleid te voeren, aldus de gemeenten. De inrichting van een ADV lijkt dan voldoende. Ambtenaren die toch graag meer aandacht aan discriminatie willen schenken, hebben moeite om voldoende lokale aanknopingspunten te verzamelen om de noodzaak van beleid aan te tonen. Ook lokaal draagvlak ontbreekt. Een mogelijke verklaring is dat dit komt omdat burgers nog weinig worden betrokken bij het tot stand komen van lokaal antidiscriminatiebeleid. Lokale adviesraden bijvoorbeeld worden nauwelijks om advies gevraagd op dit thema terwijl deze wel vaak worden geraadpleegd bij aanverwant beleid zoals integratie- en emancipatiebeleid.

3. Zo ja, hoe geven gemeenten dat antidiscriminatiebeleid vorm? Op welke aspecten van het maatschappelijk leven ziet het antidiscriminatiebeleid toe, welke maatregelen nemen gemeenten concreet?

Gemeenten die lokaal antidiscriminatiebeleid voeren, richten zich in de meeste gevallen op alle discriminatiegronden en op diverse maatschappelijke terreinen. De discriminatiegronden seksuele oriëntatie, afkomst en de doelgroep mensen met een beperking krijgen relatief vaak een hogere prioriteit toegewezen, net als de terreinen onderwijs, arbeidsmarkt en openbare ruimte (waarbij fysieke toegankelijkheid een belangrijk speerpunt is). Discriminatie op grond van gender identiteit en leeftijd, en discriminatie op het terrein van commerciële voorzieningen krijgen minder prioriteit. Dat gemeenten prioriteit geven aan een bepaald discriminatiegrond betekent nog niet dat de agendering daarvan ook makkelijk gaat: discriminatie op grond van etniciteit en afkomst blijkt moeilijker te agenderen dan andere discriminatiegronden. Deze prioriteiten komen ook, en nog wel uitgesprokener, terug bij de gemeenten die bijvoorbeeld middels emancipatiebeleid, inclusiebeleid, participatiebeleid of integratiebeleid werken aan de bestrijding van discriminatie. Vooral de aandacht voor mensen met een beperking komt daarbij vaker terug, waarschijnlijk doordat in deze groep gemeenten een deel (45 procent) actief is voor de implementatie van het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een beperking.

Grotere gemeenten zetten een veel grotere variëteit aan maatregelen in dan kleinere gemeenten. Over de hele groep gemeenten met specifiek antidiscriminatiebeleid worden voorlichtingsactiviteiten het vaakst ingezet, gevolgd door trainingen en workshops, campagnes, onderzoek en monitoring en netwerkopbouw en vorming. Activiteiten gericht op de strafrechtelijke aanpak en bestuursrechtelijke maatregelen zijn veel minder in trek. Het verschil tussen grotere en kleinere gemeenten heeft waarschijnlijk zowel met budget als met de lokale situatie, bijvoorbeeld de aanwezigheid van horeca, te maken. Gemeenten betrekken, naast de ADV, sociale professionals, (lokale) belangenorganisaties, scholen en politie bij de uitvoering van hun antidiscriminatiebeleid en andersoortig beleid dat bijdraagt aan discriminatiebestrijding. Terwijl arbeidsmarktdiscriminatie vaak als prioriteit genoemd wordt, is het bedrijfsleven maar zelden betrokken bij de uitvoering van het beleid.

Gemeenten zijn bezig met de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen en sturingsmodellen. Dit heeft ook consequenties voor het antidiscriminatiebeleid. Het gaat dan bijvoorbeeld om flexibele beleidssturing vanuit een aantal algemene uitgangspunten in plaats van een uitgestippeld beleidsprogramma. Het loslaten van doelgroepenbeleid en de inclusieve uitgangspunten van de Wmo worden genoemd als redenen waardoor gemeenten eerder kiezen voor een breed ingestoken inclusie- of diversiteitsbeleid in plaats van een specifiek antidiscriminatiebeleid. Minder dan de helft van de gemeenten die antidiscriminatiebeleid voeren betreft burgers of belangenorganisatie bij de totstandkoming van beleid. Gemeenten die andersoortig beleid voeren dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie betrekken hun burgers beduidend vaker bij de ontwikkeling van het beleid. Het initiatief voor antidiscriminatiebeleid ligt vaak bij een wethouder of de gemeenteraad. Meldingencijfers (zowel hoge als lage) kunnen aanleiding zijn voor (door)ontwikkeling van beleid, net als incidenten of de verwachting dat incidenten kunnen plaatsvinden.

Gemeenten verschillen sterk in hoe actief zij zich opstellen in de uitvoering van het lokale beleid. De ene gemeente geeft het beleid actief mede vorm, de andere gemeente blijft op afstand tot de uitvoerende partijen. De insteek van het lokale beleid wordt verklaard aan de hand van aspecten als bevolkingssamenstelling, gemeentegrootte, en minder tastbare factoren zoals 'de geest van de stad'. Opvallend is dat financiële beperkingen of discussies over het budget van antidiscriminatiebeleid niet vaak worden genoemd.

4. Voeren gemeenten ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, zoals emancipatiebeleid, beleid ten aanzien van inclusie, integratiebeleid, gerelateerd veiligheidsbeleid?

Van de gemeenten die geen specifiek antidiscriminatiebeleid voeren, voert 81 procent wel ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie. Terwijl kleine en middelgrote gemeenten relatief vaak aangeven integratiebeleid en veiligheidsbeleid te voeren dat ook bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie, springen de grote gemeenten eruit door het voeren van diversiteits- en emancipatiebeleid. Het kan dan onder andere gaan om beleid ontwikkeld in het kader van het programma Regenboogsteden (gericht op lokaal LHBTI-beleid), Wmo-beleid of integraal beleid in het sociaal domein, polarisatie en radicaliseringpreventiebeleid en tenslotte agendering van discriminatie in uitvoeringspraktijken, bijvoorbeeld op school of bij het jongerenwerk.

5. Zo ja, hoe geven gemeenten dat beleid vorm?

Zie vraag 3.

6. Hoe geven gemeenten vorm aan de verplichting om een ADV in te richten? Welke overwegingen spelen hierbij een rol?

Gemeenten maken verschillende keuzes in de inrichting van hun ADV. De verschillen hebben onder andere betrekking op het soort organisaties dat de ADV uitvoert, het takenpakket dat bij de ADV wordt neergelegd, en de betrokkenheid van de gemeente bij de ADV. Onder de geïnterviewde gemeenten komen we daarbij de volgende drie situaties tegen:

1. Gemeenten die al lang een redelijk beperkte relatie met hun ADV hebben, de wettelijke taken en misschien een beperkt aanvullend aanbod afnemen, en verder weinig aandacht besteden aan antidiscriminatiebeleid. Dit zijn middelgrote of kleinere gemeenten die zowel bij zelfstandige als onzelfstandige regionale ADV's zijn aangesloten.
2. Gemeenten die al lang een intensieve relatie met hun ADV hebben, aanvullende taken op het gebied van preventie door de ADV laten uitvoeren en de ADV betrekken bij zowel de uitvoering als de vormgeving van hun antidiscriminatiebeleid. In de selectie gaat het om grotere gemeenten die zijn aangesloten bij een zelfstandig regionaal ADV.

3. Gemeenten die in de laatste jaren gewisseld zijn van ADV omdat zij ontevreden waren over de vorige aanbieder. Deze gemeenten hebben of een lokale ADV ingericht of zijn overgestapt naar een andere organisatie. Het gaat om zowel grote als kleine gemeenten die ontevreden waren over een regionale aanbieder (zowel zelfstandig als onzelfstandig).

De meerderheid van gemeenten (61 procent) subsidieert hun ADV met een bepaald bedrag per inwoner. Nog eens 27 procent stellen een vast bedrag per jaar beschikbaar. Onder de overige gemeenten zitten zowel gemeenten die de ADV zelf uitvoeren (tegen de vereisten van de Wga in), gemeenten die ADV's per klacht betalen en gemeenten die de ADV-subsidie als onderdeel van het totaalbudget van een maatschappelijk dienstverlener verwerken. Het gaat daarbij met name uit kleine en middelgrote gemeenten. Driekwart van gemeenten besteden minimaal het richtbedrag van 35 cent per inwoner of meer aan de ADV. Dit is het bedrag dat gemeenten via het Gemeentefonds ontvangen. De gemeenten die minder dan het richtbedrag besteden zijn zowel grote als kleine gemeenten.

7. Wat is de visie van gemeenten op het stelsel van ADV's zoals nu is neergelegd in de Wga en de conclusies van het onderzoek naar de werking van de ADV's (inclusief financieringssystematiek)?

De gemeenten die in het kader van dit onderzoek zijn geïnterviewd zien de Wga-verplichting als een belangrijk instrument dat ervoor zorgt dat er altijd een basisniveau aan bescherming tegen discriminatie bestaat. De geïnterviewde beleidsambtenaren onderschrijven het uitgangspunt dat een landelijk dekkende basisvoorziening moet zijn. Een deel van de gemeenten vindt dat de wettelijke taken te beperkt zijn. Klachtbehandeling en registratie zouden tenminste aangevuld moeten worden met communicatie en voorlichting. Ook preventieve activiteiten zouden moeten worden opgenomen in het wettelijke takenpakket, met bijbehorend budget. Enkele gemeenten pleiten voor meer beleidsvrijheid voor gemeenten in hoe zij de Wga-verplichting in willen vullen. Een groep kleinere en middelgrote gemeenten zonder aanvullend beleid die wel een standaard ADV subsidiëren is geen voorstander van veranderingen.

Gemeenten zijn verdeeld over de vraag of de huidige sturing vanuit het lokale niveau behouden moet blijven of plaats zou moeten maken voor meer regionale sturing. De grote diversiteit aan standpunten in deze vraag laat zien dat er vanuit het perspectief van gemeenten geen standaardoplossing bestaat. Gemeenten maken in de huidige situatie een keuze waar zij over het algemeen tevreden mee zijn. Zij maken zich soms wel zorgen over ontwikkelingen in andere gemeenten: omdat deze ontwikkeling hun eigen beleidsvrijheid dreigen te beperken, of omdat zij vinden dat andere gemeenten niet voldoende inzet plegen op discriminatiebestrijding.

De meerderheid van gemeenten vindt dat de huidige manier van financiering goed werkt. Slechts een heel klein deel is het daar niet mee eens. Tegelijkertijd vindt een meerderheid dat de financiering geormerkt zou moeten zijn. Met name voor situaties waarin politieke of financiële druk kunnen leiden tot bezuinigingen, wordt het oormerken van het bedrag dat gemeenten ontvangen als een effectieve garantie voor de uitvoering van de basistaken gezien. Over het algemeen heeft het oormerken echter geen hoge prioriteit voor de geïnterviewde gemeenten: zij kunnen ook goed werken met de huidige situatie. Wel lopen zij tegen andere knelpunten aan: gemeente-intern is de inkomstenkant van het gemeentefonds vaak niet goed inzichtelijk gemaakt; het is moeilijk om het budget van de eigen gemeenten te vergelijken met andere gemeenten; en gemeenten hebben geen goed zicht op waar de ADV de subsidie aan besteedt.

Gemeenten signaleren een gebrek aan toezicht binnen het Wga-stelsel. Met name kleinere gemeenten voldoen soms weliswaar formeel aan de wettelijke verplichting, maar besteden vanuit een

breder perspectief gezien te weinig daadwerkelijke aandacht aan het onderwerp. Doordat deze gemeenten hier niet op worden aangesproken lijkt het huidige stelsel te veel mogelijkheden te bieden voor gemeenten om zonder inhoudelijke betrokkenheid aan hun verplichting te voldoen of ook weg te komen met het niet-nakomen van de verplichting. Wat het toezicht op ADV's betreft, maakt de onafhankelijkheid van de ADV's het voor gemeenten lastig om inzicht te krijgen in het functioneren en opereren van de ADV. Er is soms sprake van een gebrek aan transparantie, gecombineerd met beperkte sturingsmogelijkheden. Juist in de context van onafhankelijkheid zouden ADV's meer aandacht moeten besteden aan intern toezicht. Dit is in de huidige situatie niet altijd goed geborgd.

Uit eerder onderzoek onder ADV's blijkt dat – uitzonderingen daargelaten – ADV's die zelfstandig en regionaal georganiseerd zijn beter in staat zijn om de wettelijke taken naar tevredenheid uit te voeren dan ADV's die onzelfstandig en regionaal of onzelfstandig en lokaal georganiseerd zijn. Het onderzoek onder gemeenten laat het volgende beeld zien:

- Uit de uitkomsten over de tevredenheid over de ADV's blijkt dat gemeenten over het algemeen (zeer) tevreden zijn over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV. Ook oordelen gemeenten positief over de capaciteiten en kenmerken van hun ADV's. Gemeenten met een lokaal onzelfstandig ADV zijn een uitzondering hierop: zij zijn tevreden nog ontevreden over hun ADV.
- De gemiddelde tevredenheid van gemeenten is over de hele linie het hoogst bij zelfstandige regionaal opererende ADV's. Onzelfstandig regionaal opererende ADV's scoren ook hoog. Onzelfstandig lokaal opererende ADV's scoren juist opvallend laag: gemiddeld is slechts een kwart van gemeenten in deze categorie tevreden met de kwaliteit van de uitvoering van de verschillende taken.
- Desalniettemin zijn juist geïnterviewde gemeenten die kiezen voor een specifieke lokale aanpak positief over hun ADV. Zij wijzen op de uitzondering die ook in het rapport naar de werking van ADV's in de praktijk gemaakt wordt voor goed werkende lokale oplossingen.

Kortom: gemeenten die aangesloten zijn bij een regionale voorziening blijken het meest tevreden waarbij het verschil tussen zelfstandig en onzelfstandig niet groot is. Enkele gemeenten die bewust en vanuit betrokkenheid kiezen voor een lokaal model zijn daar ook positief over.

De conclusie dat er discrepantie in taakopvatting bestaat tussen ADV's, gemeenten en de uitgangspunten van de Wga, waarbij ADV's een bredere taakopvatting hanteren, is voor veel van de geïnterviewde gemeenten niet geheel herkenbaar. Gemeenten zijn in diverse gevallen juist voorstander van een bredere aanpak. Ook als een gemeente belang hecht aan een bredere aanpak van discriminatie, betekent dit echter nog niet automatisch dat deze aanpak ook bij de ADV belegd moet worden. De geïnterviewde gemeenten zien dus wel een discrepantie tussen het stelsel dat focust op de taken registratie en klachtbehandeling en tussen het bredere perspectief van zowel gemeenten als ADV's.

8. Hebben gemeenten goede voorbeelden die kunnen worden opgenomen in de handreiking voor gemeenten over lokaal antidiscriminatiebeleid?

Gemeenten dragen verschillende goede voorbeelden van beleid en projecten aan. Ook geven zij praktische tips mee die voor andere gemeenten nuttig kunnen zijn, waaronder:

- Zet in op preventie in plaats van repressie
- Toon overtuiging en daadkracht
- Geef het goede voorbeeld als gemeente
- Benadruk diversiteit in plaats van discriminatie
- Kies voor actieve gemeentelijke betrokkenheid om *window dressing* te voorkomen
- Combineer lokale kleur met regionale prioriteiten

9. Hebben gemeenten suggesties voor de handreiking voor gemeenten over lokaal antidiscriminatiebeleid?

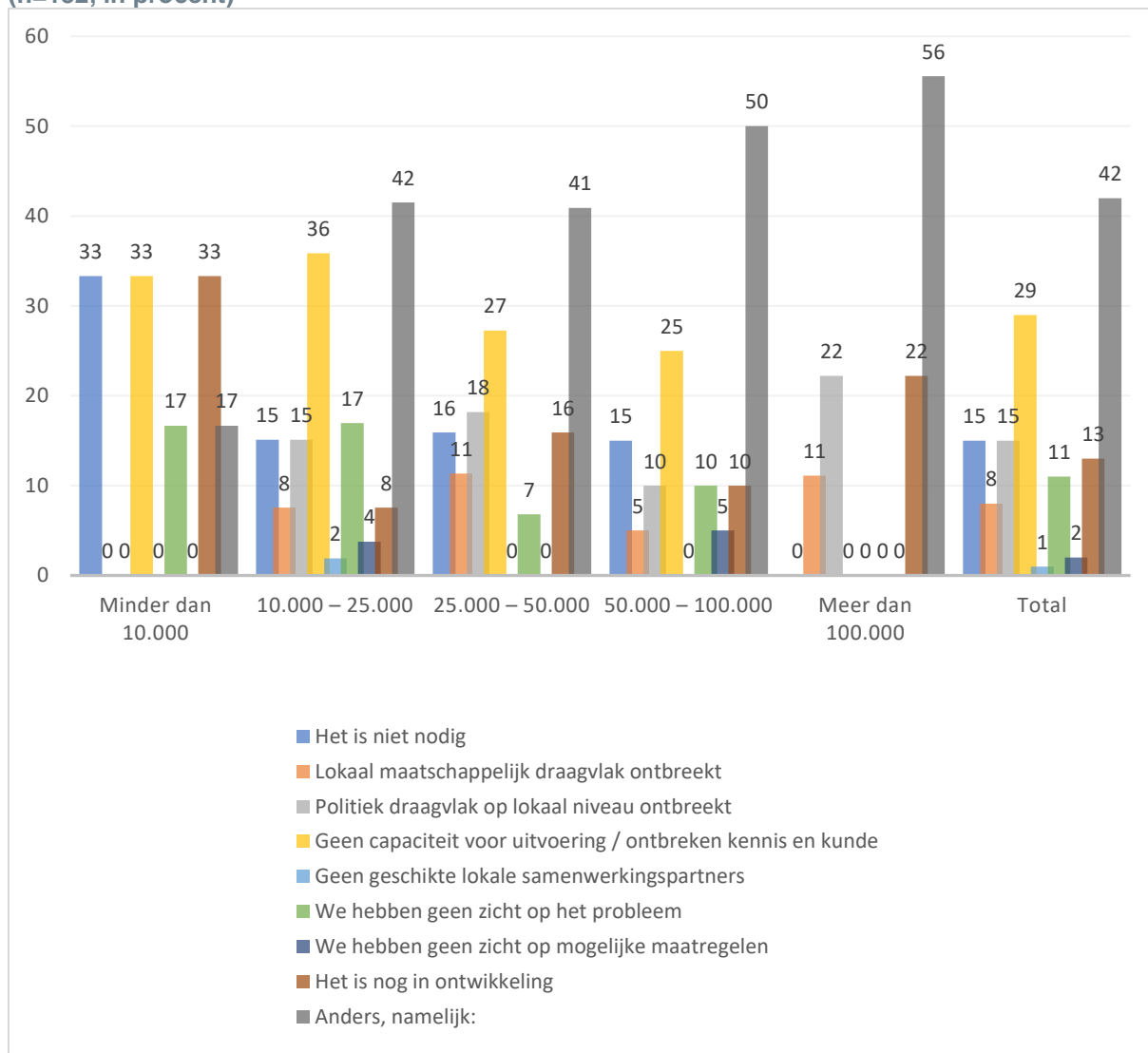
Gemeenten staan open voor praktische tips en suggesties over hoe lokaal antidiscriminatiebeleid vorm te geven. Daarbij zoeken zij specifiek oplossingen voor de volgende knelpunten:

- Agendering van discriminatie: in sommige gemeenten is discriminatie in zijn algemeenheid moeilijk te agenderen, in andere gemeenten zijn bepaalde discriminatiegronden, met name afkomst en etniciteit, moeilijker te agenderen dan andere gronden.
- Arbeidsmarkt en onderwijs zijn lastige sectoren: terwijl onderwijs en arbeidsmarkt de maatschappelijke terreinen zijn die het vaakst terugkomen in beleid, zijn dit ook sectoren waarbij gemeenten moeilijk hebben om discriminatie te agenderen.
- Gebrek aan lokale sociale partners staat in de weg van effectiever beleid: niet in elke gemeente zijn sterke lokale uitvoeringspartners of belangenorganisaties aanwezig. Dit belemmert zowel de agendering als de uitvoering van beleid.
- Oppervlakkigheid en standaardisering in gemeentelijk beleid: sommige gemeenten lopen aan tegen een beperkt gemeentelijk perspectief op brede maatschappelijke onderwerpen zoals discriminatie en integratie.

Bijlage 1: aanvullende grafieken

In deze bijlage zijn een aantal aanvullende grafieken opgenomen waarna in het rapport verwezen wordt. Omwille van de leesbaarheid zijn deze grafieken niet in het rapport zelf weergegeven.

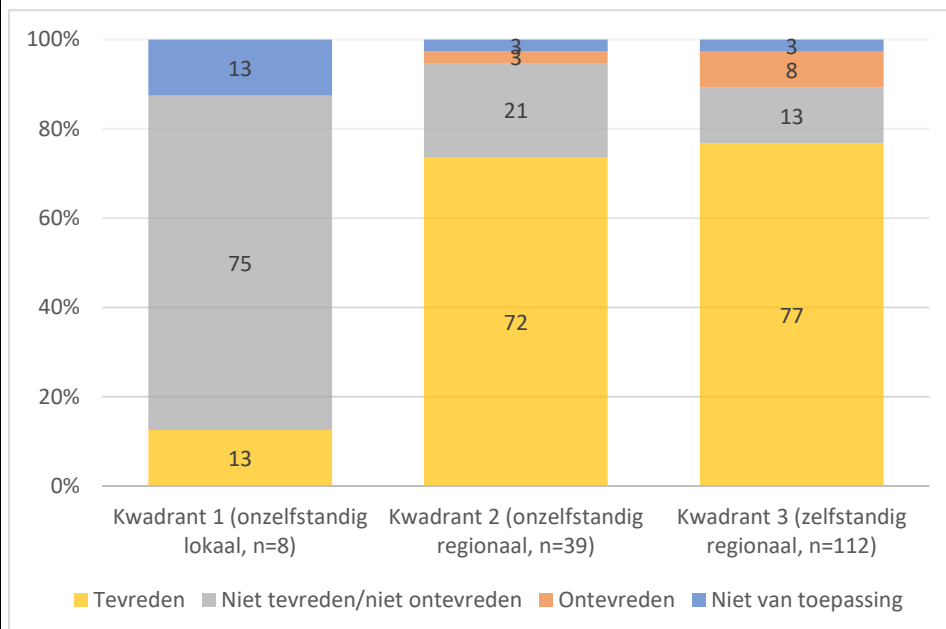
Wat is de reden dat uw gemeente geen antidiscriminatiebeleid voert (naar gemeentegrootte) (n=132, in procent)



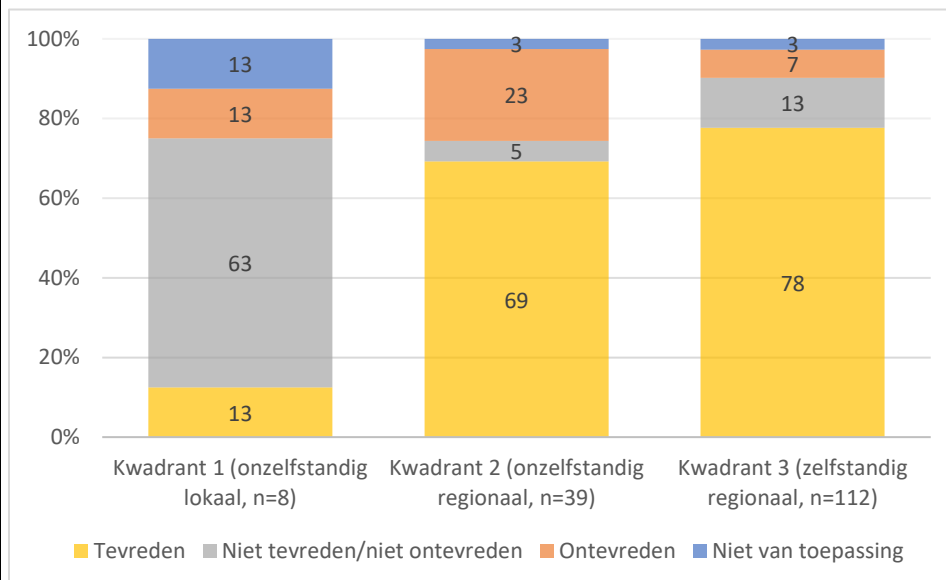
Tevredenheid per kwadrant/type ADV

Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV?

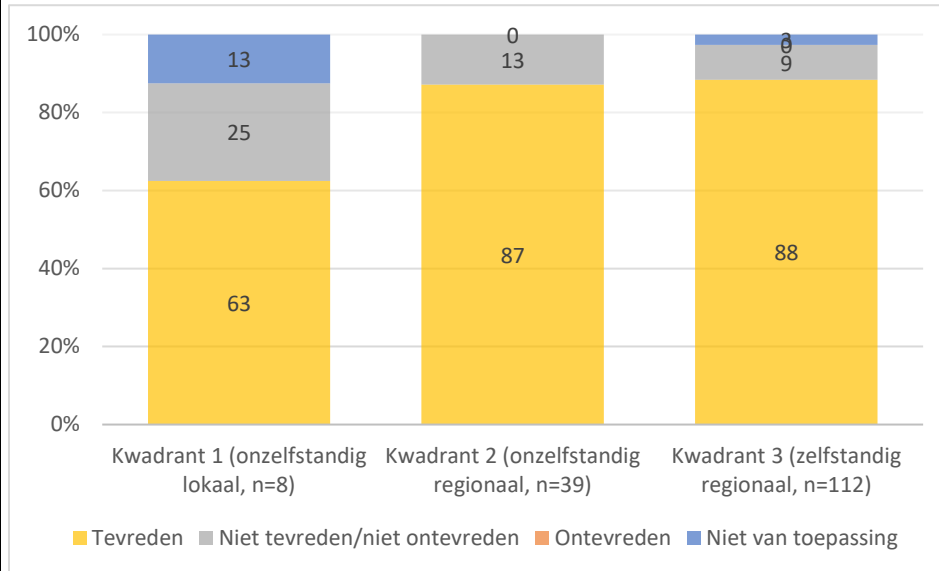
Vindbaarheid/Toegankelijkheid



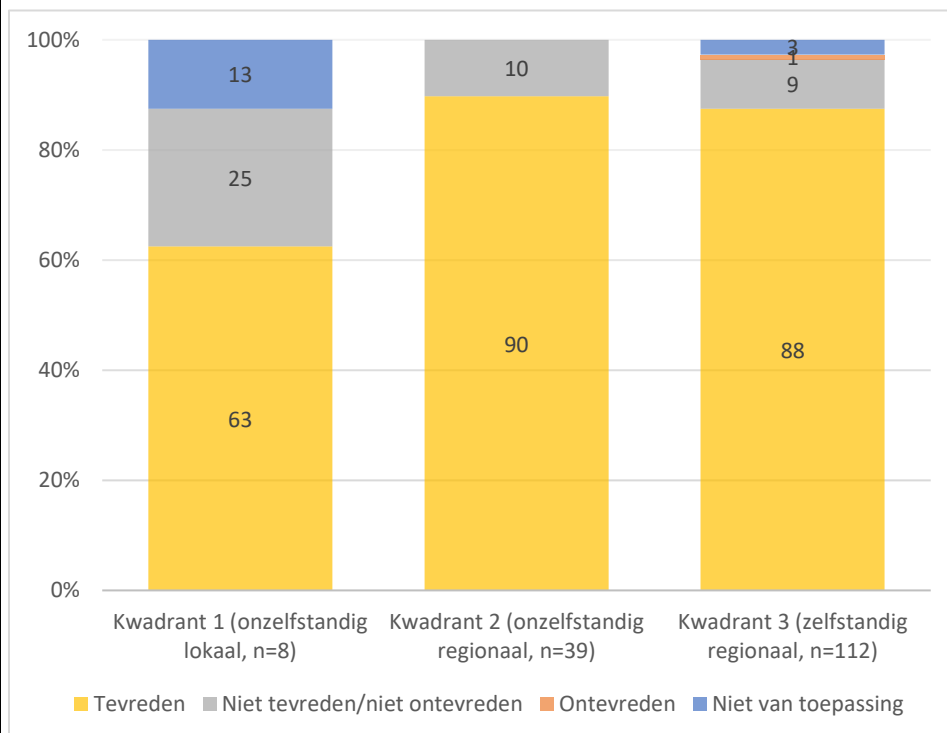
Voorlichting



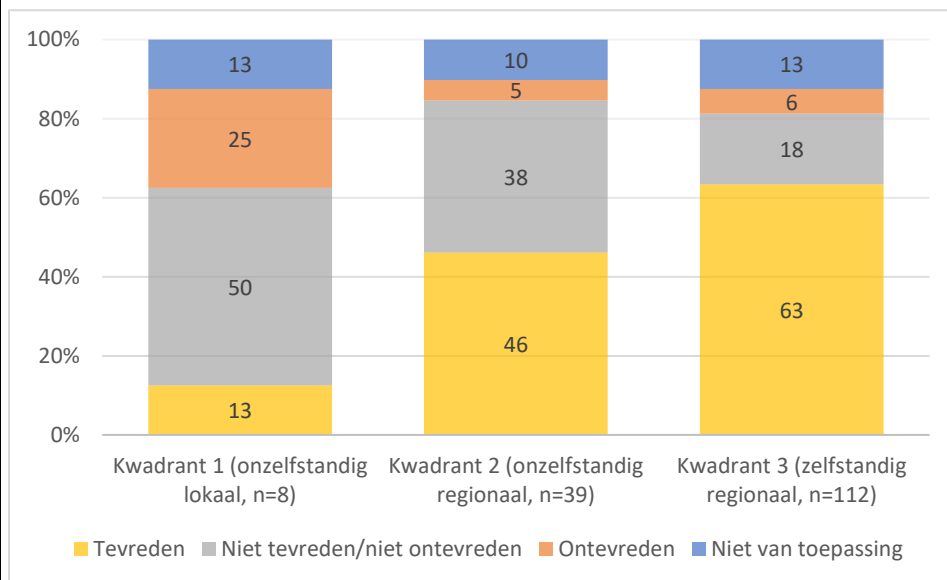
Wettelijk verplichte klachtbehandeling



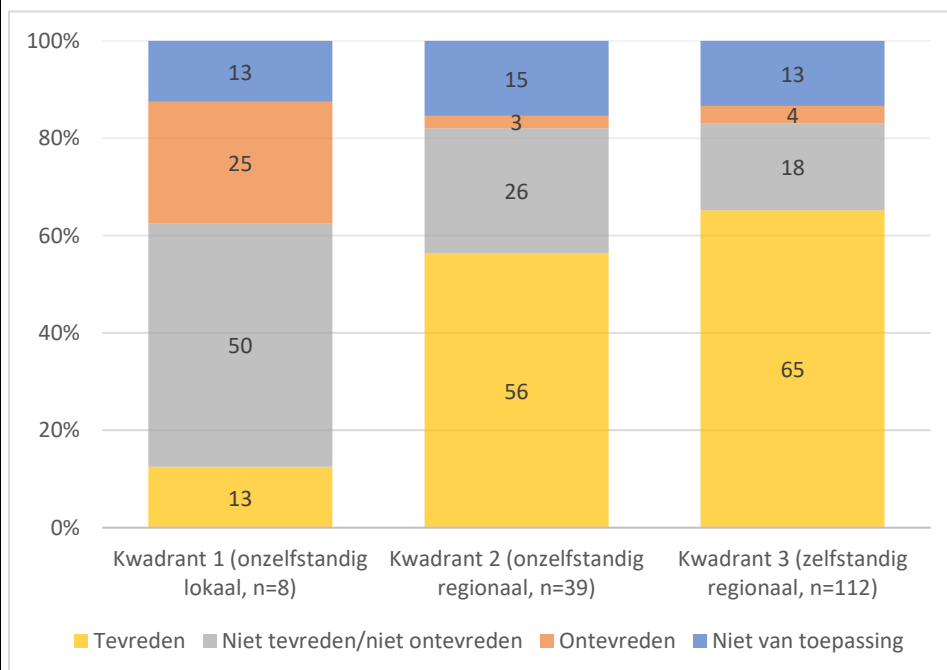
Wettelijk verplichte registratie



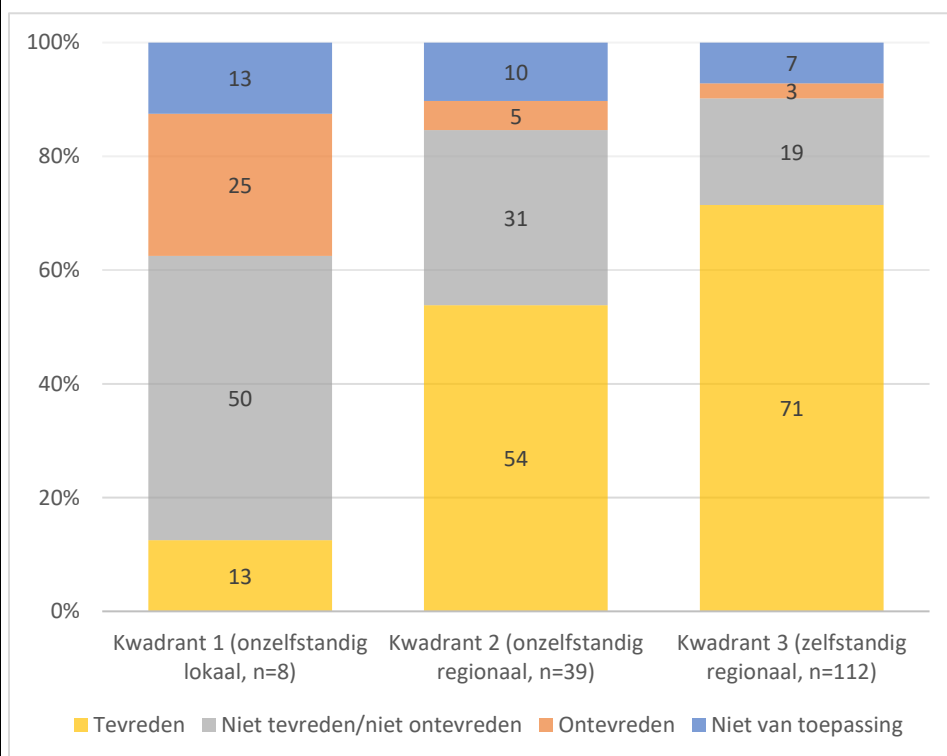
Preventieprojecten



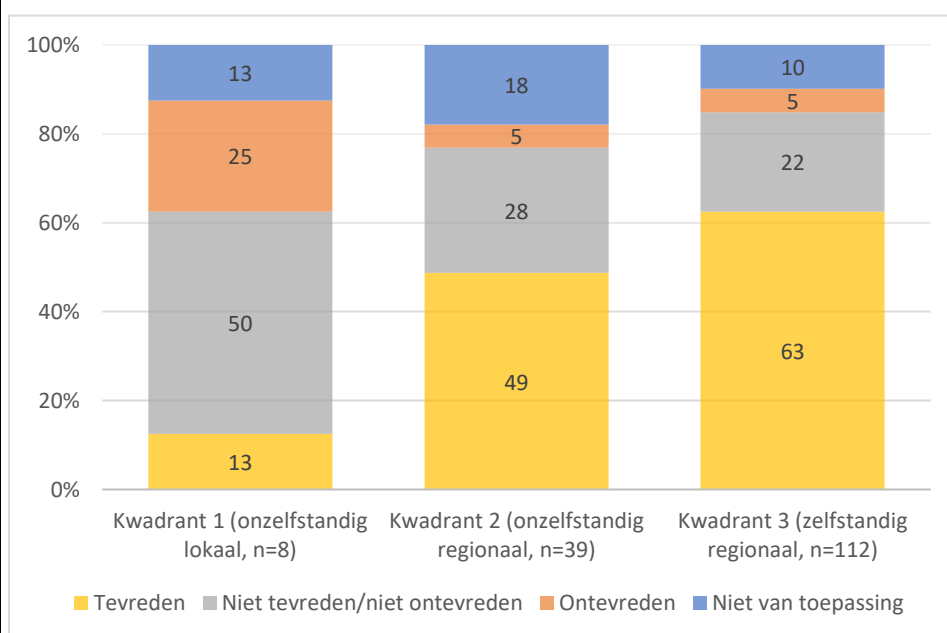
Participatie in regionaal discriminatie overleg (RDO)



Onderzoek en monitoring



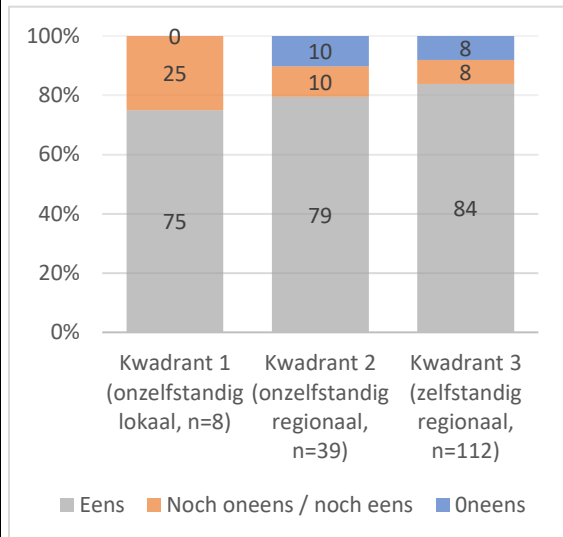
Beleidsadvies



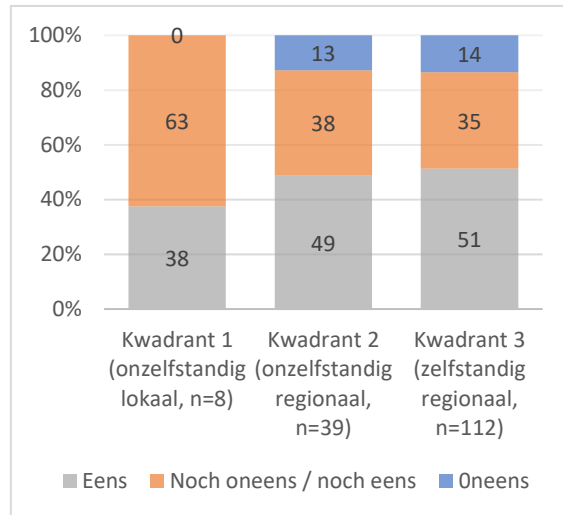
Stellingen per kwadrant

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

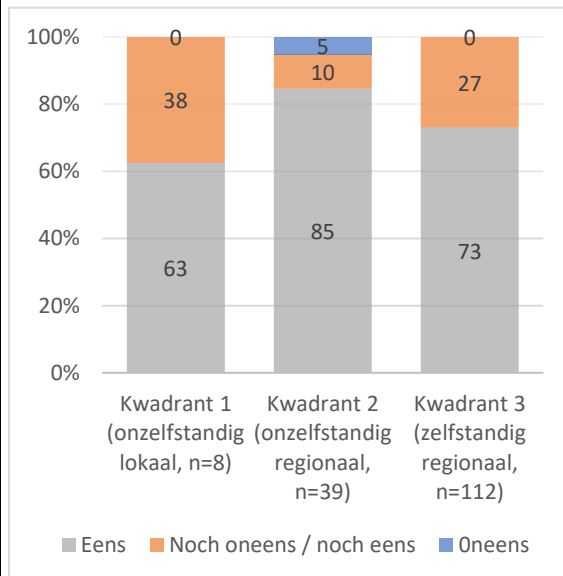
De ADV kan onafhankelijk opereren



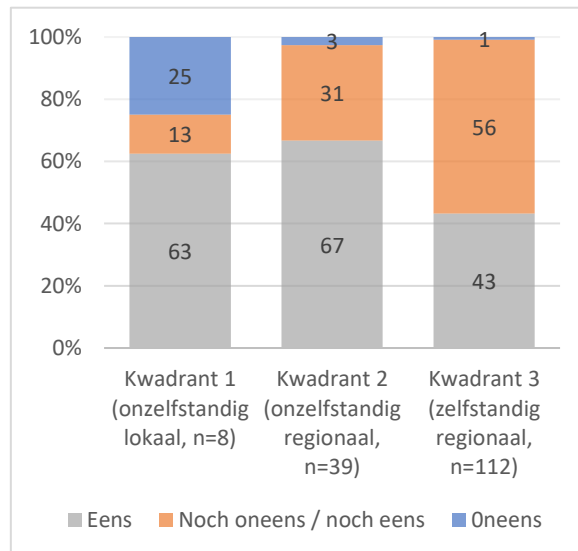
De ADV is goed vindbaar voor burgers



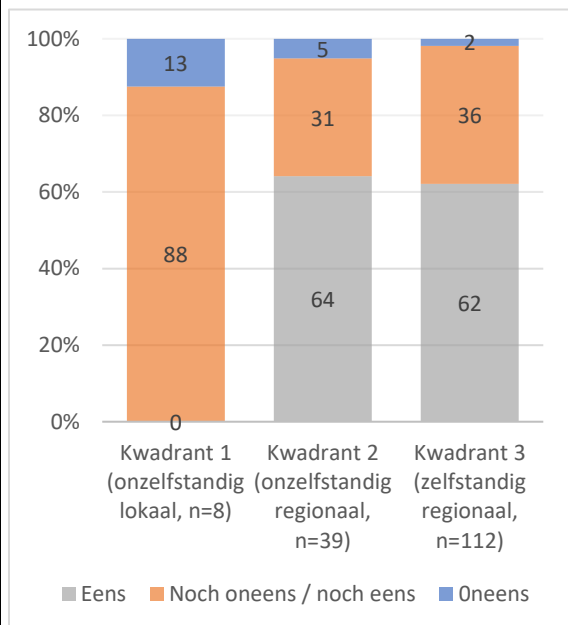
De klachtbehandelaars van de ADV zijn kundig



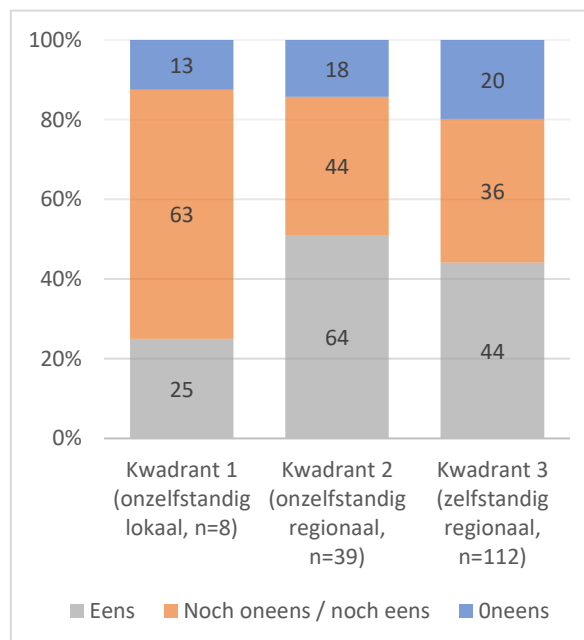
De klachtbehandelaars van de ADV hebben voldoende tijd om hun taken uit te voeren



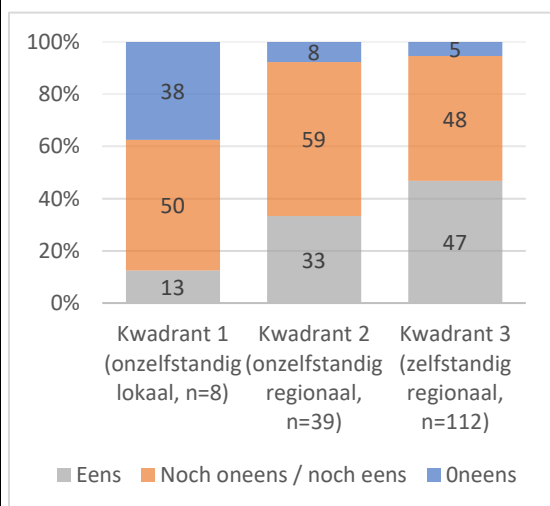
De ADV participeert in relevante netwerken



De ADV slaagt erin zich goed te positioneren in de gemeente



De ADV is in staat om ook andere taken (naast klachtbehandeling en registratie) uit te voeren



Bijlage 2: lijst gemeenten die deel hebben genomen aan de interviews

De volgende gemeenten zijn voor dit onderzoek geïnterviewd:

- Amersfoort
- Amsterdam
- Bodegraven-Reeuwijk
- Den Bosch
- Den Haag
- Deventer
- Eindhoven
- Goeree-Overflakkee
- Helmond
- Middelburg
- Moerdijk
- Pekela
- Velsen

Bijlage 3: Overzicht van gemeenten die deelgenomen hebben aan de enquête

Aa en Hunze	Eemsmond	Marum	Steenbergen
Aalburg	Eindhoven	Lansingerland	Roermond
Aalten	Emmen	Leerdam	Rotterdam
Achtkarspelen	Enkhuizen	Leeuwarden	Rozendaal
Alblasserdam	Epe	Leiden	Schagen
Albrandswaard	Etten-Leur	Medemblik	Schinnen
Alkmaar	Franekeradeel	Middelburg	's-Hertogenbosch
Almelo	Geldermalsen	Midden-Delfland	Steenwijkerland
Almere	Geldrop-Mierlo	Midden-Groningen	Stein
Alphen aan den Rijn	Gennep	(per 1 januari 2018)	Stichtse Vecht
Amersfoort	Goeree-Overflakkee	Moerdijk	Strijen
Amstelveen	Goirle	Molenwaard	Terneuzen
Amsterdam	Gooise Meren	Mook en Middelaar	Texel
Apeldoorn	Gorinchem	Neder-Betuwe	Tiel
Arnhem	Gouda	Neerijnen	Tilburg
Assen	Haaksbergen	Nijkerk	Twenterand
Baarle-Nassau	Haaren	Nijmegen	Uithoorn
Barendrecht	Halderberge	Nissewaard	Utrecht
Barneveld	Hardinxveld-	Noordenveld	Utrechtse Heuvelrug
Berg en Dal	Giessendam	Noordwijk	Valkenswaard
Bergen op Zoom	Haren (GN)	Noordwijkerhout	Veenendaal
Berkelland	Hatterij	Nuenen	Veere
Best	Heemskerk	Nunspeet	Veldhoven
Beuningen	Heemstede	Nuth	Venlo
Beverwijk	Heerenveen	Oegstgeest	Venray
Bodegraven-Reeuwijk	Heerlen	Oirschot	Vianen
Boekel	Heeze-Leende	Oldebroek	Vlaardingen
Borger-Odoorn	Hellevoetsluis	Oldenzaal	Vlieland
Borne	Helmond	Olst-Wijhe	Voorst
Boxmeer	Hendrik-Ido-Ambacht	Ommen	Vught
Breda	Hengelo	Oost Gelre	Waalre
Brielle	het Bildt	Ooststellingwerf	Waddinxveen
Bronckhorst	Hillegom	Oostzaan	Wageningen
Brummen	Hilvarenbeek	Oss	Waterland
Bunnik	Hilversum	Oude IJsselstreek	Werkendam
Capelle aan den IJssel	Hof van Twente	Peel en Maas	Westerveld
Coevorden	Hoogeveen	Pijnacker-Nootdorp	Westervoort
Cranendonck	Hoorn	Purmerend	Westland
Cromstrijen	Horst aan de Maas	Raalte	Weststellingwerf
Dalfsen	Huizen	Renkum	Wijchen
De Fryske Marren	Hulst	Renswoude	Wijdmeren
De Marne	Kapelle	Reusel-De Mierden	Winterswijk
De Oldambt	Koggenland	Rheden	Woerden
Delft	Korendijk	Rhemen	Woudenberg
Den Haag	Krimpenerwaard	Ridderkerk	Woudrichem
Deventer	Landerd	Rijssen-Holten	Zaanstad
Diemen	Leiderdorp	Roerdalen	Zaltbommel

Dinkelland	Leidschendam-	Simpelveld	Zederik
Doetinchem	Voorburg	Sint Anthonis	Zevenaar
Dordrecht	Leusden	Sint-Michielsgestel	Zoeterwoude
Drechterland	Lingewaal	Sluis	Zundert
Drimmelen	Lochem	Someren	Zutphen
Dronten	Lopik	Son en Breugel	Zwijndrecht
Druten	Losser	Staphorst	Zwolle
Edam-Volendam		Stede Broec	

Bijlage 4: Literatuurlijst

Amnesty International (2007), *Aanpak van discriminatie door Nederlandse gemeenten: 443 kansen voor verbetering*, Amsterdam: Amnesty

Andriessen, I., Fernee, H. en Wittebrood, K (2014), *Ervaren discriminatie in Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Anti Discriminatie Bureaus in Noord-Holland (2010), *Kadernota: gemeentelijk antidiscriminatiebeleid a la carte*

Keuzenkamp, S. (2012), *Worden wie je bent. Het leven van transgenders in Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Kuyper, L (2017), *Transgender personen in Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Struik, P., Litjens, B., De Jong, J en Rouw, M. (2012), *Evaluatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen*, Vught: Partners + Pröpper

Smit, W., Klaver, J. en Krop, M (2017), *Onderzoek naar de werking van de ADV's in de praktijk*, Amsterdam: Regioplan

Bijlage 5: Vragenlijst lokaal antidiscriminatie beleid

1. Hoeveel inwoners heeft uw gemeente?

- < 10.000
- 10.000 – 25.000
- 25.000 – 50.000
- 50.000 – 100.000
- > 100.000

2. Lokaal antidiscriminatiebeleid

Toelichting lokaal antidiscriminatiebeleid Met lokaal antidiscriminatiebeleid bedoelen wij gemeentelijk beleid dat zich volledig en expliciet richt op het voorkomen en bestrijden van discriminatie, een beleid, bijvoorbeeld vorm gegeven door een lokaal actieplan, dat dus verder gaat dan het uitsluitend, wettelijk verplichte, registreren van meldingen en de behandeling van die meldingen.

3. Voert uw gemeente lokaal antidiscriminatiebeleid?

- Ja (Gaat naar vraag 5)
- Nee

4. Wat is de reden dat u geen lokaal antidiscriminatiebeleid voert? (meerdere antwoorden mogelijk) (gaat hierna naar vraag 25)

- Het is niet nodig
- Lokaal maatschappelijk draagvlak ontbreekt
- Politiek draagvlak op lokaal niveau ontbreekt
- Geen capaciteit voor uitvoering / ontbreken kennis en kunde
- Geen geschikte lokale samenwerkingspartners
- We hebben geen zicht op het probleem
- We hebben geen zicht op mogelijke maatregelen

- Het is nog in ontwikkeling

Anders, namelijk:

5. U heeft aangegeven lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren. Hoe geeft u dat vorm (meerdere antwoorden mogelijk)

- Wij hebben een lokaal (integraal) antidiscriminatie actieplan ontwikkeld
- Wij hebben een lokale antidiscriminatieverordening vastgesteld en in werking laten treden

Anders, namelijk:

6. Hoe heeft u bij de totstandkoming van uw lokaal antidiscriminatiebeleid de burgers uit uw gemeente betrokken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Niet
- Wij hebben proactief (lokale) betrokken organisaties benaderd om mee te denken
- Wij hebben ons burgerpanel betrokken om mee te denken
- Wij hebben ons Wmo platform / andere burgerinspraakorganen betrokken om mee te denken
- Wij hebben via onze gemeentelijke website burgers opgeroepen om mee te denken

Anders, namelijk:

7. U kunt hieronder uw gegeven antwoorden toelichten:

8. Op welke aspecten van het maatschappelijk leven is het antidiscriminatiebeleid gericht?

	Niet/geen prioriteit	Wel/ lage prioriteit	Wel /hoge prioriteit	Wel /hoogste prioriteit
Arbeidsmarkt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Onderwijs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uitgaansleven (horeca / clubs etc)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wijken/buurtten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Politie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Publieke voorzieningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Commerciële voorzieningen (fysieke)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Toegankelijkheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Media (online en offline)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Openbare ruimte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eigen gemeentelijke organisatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Indien er ook nog andere aspecten van het maatschappelijk leven in uw gemeente in het antidiscriminatie beleid zijn verwoord dan kunt u dat hier benoemen en tevens de mate van prioriteit aangeven (laag, hoog, hoogste)

10. U kunt hieronder de prioriteitstelling van uw gemeente met voorbeelden toelichten:

11. Op welke discriminatiegronden, doelgroepen is het antidiscriminatiebeleid gericht?

	Niet/geen prioriteit	Wel/lage prioriteit	Wel/hoge prioriteit	Wel/hoogste prioriteit
Etniciteit/afkomst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Religie en levensovertuiging	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mensen met een beperking	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leeftijd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Seksuele oriëntatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Geslacht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gender identiteit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Indien het discriminatiebeleid ook nog op discriminatiegronden/doelgroepen is gericht dan kunt u dat hier benoemen en tevens de mate van prioriteit aangeven (laag, hoog, hoogste)

13. U kunt hieronder de prioriteitstelling van uw gemeente met voorbeelden toelichten:

14. Welke type activiteiten worden naast de wettelijke verplichte klachtbehandeling en registratie in het kader van het lokale antidiscriminatiebeleid georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Voorlichtingen
- Trainingen en workshops
- Campagnes
- Dialoogbijeenkomsten
- Films en theaterprogramma's
- Netwerkopbouw- en vorming
- Onderzoek en monitoring
- Activiteiten ter verbetering van de strafrechtelijke aanpak
- Bestuursrechtelijke maatregelen
- Diversiteitsbeleid voor de eigen organisatie

Anders, namelijk:

15. U kunt hieronder aangevinkte type activiteiten toelichten en voorzien van voorbeelden:

16. Welke organisaties of samenwerkingspartners zijn - naast de ADV - betrokken bij de uitvoering van uw lokaal antidiscriminatiebeleid?

	Niet betrokken	Nauwelijks betrokken	Betrokken	Zeer betrokken	Niet van toepassing (niet aanwezig in onze gemeente)
Politie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Scholen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sociale professionals (jongerenwerk, buurtwerk etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(Lokale) Belangenorganisaties (belangenorganisaties mensen met een beperking, LHBTI organisaties, migrantenorganisaties, mensenrechtenorganisaties etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Religieuze verbanden (kerkgenootschappen, synagoge, moskee etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedrijfsleven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Media	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Indien in uw gemeente ook nog andere partijen betrokken zijn bij de uitvoering van uw lokaal antidiscriminatiebeleid dan kunt u dat hier benoemen en tevens de mate van betrokkenheid aangeven (van Nauwelijks betrokken tot Zeer betrokken)

18. U kunt hieronder voorbeelden geven van de wijze waarop partijen betrokken zijn bij de uitvoering van uw antidiscriminatiebeleid.

19. Ander beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie

Bestrijding van discriminatie kan ook op andere wijzen in lokaal beleid verankerd zijn dan specifiek lokaal antidiscriminatiebeleid, denk bijvoorbeeld aan emancipatiebeleid, diversiteitsbeleid, participatiebeleid, integratiebeleid, veiligheidsbeleid of beleid gericht op mensen met een beperking.

20. Voert uw gemeente ook ander beleid - zie toelichting hierboven - dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie?

- Ja
- Nee (Gaat naar vraag 23)

21. U heeft aangegeven naast lokaal antidiscriminatiebeleid ook ander beleid te voeren dat bijdraagt aan antidiscriminatie. Kunt u hieronder specificeren aan welke beleidsterreinen dat gerelateerd is? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Diversiteitsbeleid
- Emancipatiebeleid
- (arbeids) Participatiebeleid
- Integratiebeleid
- Veiligheidsbeleid
- Beleid gericht op mensen met een beperking (in het kader van het VN-verdrag)

Anders namelijk:

22. Kunt u daar voorbeelden van geven en aangeven welke partijen daar bij betrokken zijn (Gaat hierna naar vraag 42)

23. U heeft aangegeven naast uw lokaal antidiscriminatiebeleid geen ander beleid te voeren dat bijdraagt aan antidiscriminatie. Kunt u dat toelichten? (gaat hierna naar vraag 42)

24 Ander beleid dat bijdraagt aan bestrijding discriminatie

U heeft aangegeven - naast de inrichting van de ADV - geen lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren, maar bestrijding van discriminatie kan ook op andere wijzen in lokaal beleid verankerd zijn dan specifiek lokaal antidiscriminatiebeleid, denk bijvoorbeeld aan emancipatiebeleid, diversiteitsbeleid, participatiebeleid, integratiebeleid, veiligheidsbeleid of beleid gericht op de rechten van mensen met een beperking.

25. Voert uw gemeente - zie toelichting hierboven - wel ander beleid dat bijdraagt aan de bestrijding van discriminatie?

- Ja
- Nee (Gaat naar vraag 41)

26. U heeft aangegeven geen lokaal antidiscriminatiebeleid te voeren, maar wel ander beleid te voeren dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie. Kunt u hieronder specificeren aan welke beleidsterreinen dat gerelateerd is? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Diversiteitsbeleid
- Emancipatiebeleid
- (arbeids) Participatiebeleid
- Integratiebeleid
- Veiligheidsbeleid
- Beleid gericht op de rechten van mensen met een beperking (in het kader van het VN-verdrag)

Anders namelijk:

27. Hoe geeft u dat vorm? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Wij hebben een lokale inclusie agenda opgesteld gericht op mensen met een beperking.

Anders, namelijk:

28. Hoe heeft u bij de totstandkoming van uw beleid om discriminatie tegen te gaan de burgers uit uw gemeente betrokken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Niet
- Wij hebben proactief (lokale) betrokken organisaties benaderd om mee te denken
- Wij hebben ons burgerpanel betrokken om mee te denken
- Wij hebben ons Wmo platform / andere burgerinspraakorganen betrokken om mee te denken
- Wij hebben via onze gemeentelijke website burgers opgeroepen om mee te denken

Anders, namelijk:

29. U kunt hieronder uw gegeven antwoorden toelichten:

30. Op welke aspecten van het maatschappelijk leven is het beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie gericht?

	Niet/geen prioriteit	Wel/lage prioriteit	Wel/hoge prioriteit	Wel/hoogste prioriteit
Arbeidsmarkt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Onderwijs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uitgaansleven (horeca / clubs etc)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wijken/buurtten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Politie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Publieke voorzieningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Commerciële voorzieningen (fysieke)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Toegankelijkheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Media (online en offline)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Openbare ruimte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eigen gemeentelijke organisatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

31. Hieronder kunt u nog andere aspecten van het maatschappelijk leven benoemen waarop het beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie in uw gemeente is gericht en tevens de mate van prioriteit aangeven (laag, hoog, hoogste)

32. U kunt hieronder de prioriteitstelling van uw gemeente met voorbeelden toelichten:

33. Op welke discriminatiegronden, doelgroepen is het beleid in uw gemeente dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie gericht?

	Niet/geen prioriteit	Wel/lage prioriteit	Wel/hoge prioriteit	Wel/hoogste prioriteit
Etniciteit/afkomst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Religie en levensovertuiging	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mensen met een beperking	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Leeftijd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Seksuele oriëntatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Geslacht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gender identiteit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

34. Indien uw gemeentebestuur dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie ook nog op andere discriminatiegronden/doelgroepen is gericht, dan kunt u dat hieronder benoemen en tevens de mate van prioriteit aangeven (laag, hoog, hoogste)

35. U kunt hieronder de prioriteitstelling van uw gemeente met voorbeelden toelichten:

36. Welke type activiteiten worden naast de wettelijke verplichte klachtbehandeling en registratie in het kader uw ADV voorziening, dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Voorlichtingen
- Trainingen en workshops
- Campagnes
- Dialoogbijeenkomsten
- Films en theaterprogramma's
- Netwerkopbouw- en vorming
- Onderzoek en monitoring
- Activiteiten ter verbetering van de strafrechtelijke aanpak
- Bestuursrechtelijke maatregelen
- Diversiteitsbeleid voor de eigen organisatie

Anders, namelijk:

37. U kunt hieronder aangevinkte type activiteiten toelichten en voorzien van voorbeelden:

38. Welke organisaties of samenwerkingspartners zijn - naast de ADV - betrokken bij de uitvoering van uw lokaal beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie?

	Niet betrokken	Nauwelijks betrokken	Betrokken	Zeer betrokken	Niet van toepassing (niet aanwezig in onze gemeente)
Politie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Scholen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sociale professionals (jongerenwerk, buurtwerk etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(Lokale) Belangenorganisaties (belangenorganisaties mensen met een beperking, LHBTI organisaties, migrantenorganisaties, mensenrechtenorganisaties etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Religieuze verbanden (kerkgenootschappen, synagogen, moskee etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedrijfsleven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Media	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

39. Indien in uw gemeente ook nog andere partijen betrokken zijn bij beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie dan kunt u dat hier benoemen en tevens de mate van betrokkenheid aangeven (van Nauwelijks betrokken tot Zeer betrokken)

40. U kunt hieronder voorbeelden geven van de wijze waarop partijen betrokken zijn bij de uitvoering van uw beleid dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie. (Gaat hierna naar vraag 42)

41. U heeft eerder aangegeven en toegelicht dat uw gemeente geen lokaal antidiscriminatiebeleid voert. Nu geeft u aan dat uw gemeente ook geen ander beleid voert dat bijdraagt aan bestrijding van discriminatie. Hieronder kunt u dat nog extra toelichten

42. ADV (antidiscriminatievoorziening)

Toelichting ADV: Volgens de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen zijn gemeenten verplicht een antidiscriminatievoorziening (ADV) voor hun burgers in te richten. ADV's hebben twee wettelijke taken: het registreren van meldingen en het bijstaan van slachtoffers.

Er zijn verschillende soorten ADV's:

ADV's die zelfstandig georganiseerd zijn en regionaal opereren;

ADV's die onzelfstandig georganiseerd zijn (bijvoorbeeld onderdeel zijn van een grotere (welzijns)organisatie) en regionaal opereren;

ADV's die onzelfstandig georganiseerd zijn en lokaal opereren.

43. Binnen welke categorie valt de ADV in uw gemeente? (één antwoord mogelijk)

- Zelfstandig en regionaal opererend
- Onzelfstandig en regionaal opererend
- Onzelfstandig en lokaal opererend

Anders, namelijk:

44. Wga stelsel en rol AVD's

Toelichting Wga stelsel en rol AVD's

De Wga (Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen) verplicht gemeenten om hun burgers toegang te verlenen tot een antidiscriminatievoorziening die de wettelijke taken 'het verlenen van onafhankelijke bijstand' en 'registratie van meldingen' uitvoert. Gemeenten zijn vrij om andere taken (preventie, netwerken, onderzoek) uit te (laten) voeren).

45. Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de uitvoering van de diverse taken van de ADV?

	Ze er ontevreden	Ontevreden	Noch tevreden/noch ontevreden	Tevreden	Ze er tevreden	Niet van toepassing
Vindbaarheid/ toegankelijkhe id	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Voorlichting	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wettelijk verplichte klachtbehand eling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wettelijk verplichte registratie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Participatie in Regionaal discriminatio verleg (RDO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Preventieproj ecten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Onderzoek en monitoring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beleidsadvies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

46. Indien de ADV in uw gemeente ook nog andere taken uitoefent dan kunt u dat hier benoemen en tevens de mate van tevredenheid aangeven aangeven (van Zeer ontevreden tot Zeer tevreden)

47. U kunt hieronder uw gegeven antwoorden met voorbeelden toelichten:

48. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	Volledig mee oneens	Mee oneens	Noch mee oneens/noch mee eens	Mee eens	volledig mee eens
De ADV kan onafhankelijk opereren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De ADV is goed vindbaar voor burgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De klachtbehandelaars van de ADV zijn kundig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De klachtbehandelaars van de ADV hebben voldoende tijd om hun taken uit te voeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De ADV participeert in relevante netwerken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De ADV slaagt erin zich goed te positioneren in de gemeente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De ADV is in staat om ook andere taken (naast klachtbehandeling en registratie) uit te voeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

49. U kunt hieronder uw gegeven antwoorden met voorbeelden toelichten

50. Financiering ADV's

Toelichting: De financiering van de ADV is geregeld via het Gemeentefonds. In 2016 ontvingen gemeenten 35 cent per inwoner, via het gemeentefonds. Dit bedrag is niet geormerkt.

51. Welke financiële afspraken heeft u gemaakt met de ADV?

- Een bepaald bedrag per inwoner
- Een vast bedrag per jaar

Anders namelijk:

52. Hoeveel budget stelt uw gemeente beschikbaar voor de wettelijke taken (registratie en bijstand) van de ADV? (Richtbedrag is € 0,35 per inwoner).

- Hoger dan het richtbedrag (€ 0,35 cent per inwoner)
- Ongeveer gelijk aan het richtbedrag (€ 0,35 cent per inwoner)
- Lager dan het richtbedrag (€ 0,35 cent per inwoner)

53. U kunt hieronder uw gegeven antwoord toelichten:

54. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	Volledig mee oneens	Mee oneens	Noch mee oneens/noch mee eens	Mee eens	volledig mee eens
De financiering van ADV's via het Gemeentefonds werkt goed	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De financiering vanuit het Gemeentefonds voor ADV's moet geormerkt zijn, mag niet aan andere doelen worden besteed	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bij de ADV's die meerdere gemeenten bedienen hoeft niet elke betrokken gemeente apart afspraken te maken met de ADV	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De financiering en aansturing van de ADV's zou op een ander niveau geregeld moeten worden, bijvoorbeeld bij Provincie of centrumgemeent en	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

55. U kunt hieronder uw gegeven antwoorden toelichten:

56. Handreiking antidiscriminatiebeleid voor gemeenten

Toelichting: De minister van BZK heeft toegezegd om een handreiking voor gemeenten te ontwikkelen om daarmee gemeenten te ondersteunen in het vorm geven van hun lokaal antidiscriminatie beleid.

57. Heeft uw gemeente een goed voorbeeld van lokaal antidiscriminatiebeleid dat kan worden opgenomen in de handreiking?

Hieronder kunt u een korte beschrijving geven, een eventuele verwijzing naar een webpagina kan ook.

*

59. Heeft uw gemeente een suggestie t.a.v. welke zaken in de handreiking aan de orde moeten komen?

Geef hieronder aan welke onderwerpen volgens u niet in de handreiking mogen ontbreken

*

61. Heeft uw gemeente – buiten de toegezegde handleiding om – extra ondersteuning nodig om uw lokaal antidiscriminatiebeleid effectief te kunnen uitvoeren?

Hieronder kunt u aangeven op welke onderdelen u extra ondersteuning wenst

*

63. Heeft u nog opmerkingen over ADV's, (lokaal) antidiscriminatiebeleid, de handreiking of opmerkingen over de vragenlijst die u in de beantwoording van voorgaande vragen niet kwijt kon, dan kunt u die hieronder plaatsen:

64. Hartelijk dank voor uw medewerking

Hartelijk dank voor uw medewerking. De resultaten van dit onderzoek krijgt u tegelijkertijd met de toegezegde handreiking toegestuurd. Dit zal naar onze verwachting in het voorjaar van 2018 plaatsvinden.

*) vragen 58, 60 en 62 zijn niet in beeld gebrachte onderwatervragen om het ontwerp van de desbetreffende pagina's gebruikersvriendelijk in beeld te brengen.