

# EVALUATIE DECENTRALISATIE- UITKERING AAN GEMEENTEN VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

Auteurs:

Juriaan Omlo en Gregor Walz

**verw  
onder  
zoek**

 **bureauomlo**  
ONDERZOEK & ADVIES

## COLOFON

Auteurs: Jurriaan Omlo & Gregor Walz

Vormgever: MAG gezien

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van de bronvermelding:

© Bureau Omlo (Utrecht) & Verwonderzoek (Den Haag).

De inhoud van deze publicatie is met grote zorg samengesteld. Desondanks zijn Bureau Omlo en Verwonderzoek niet aansprakelijk voor de eventuele schade die ontstaat door het gebruik van deze informatie.

2022

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	6
1.3	Methodiek	6
1.4	De veranderingstheorie	8
	Lange termijn doelen	8
	Middellange termijn doel	8
	Korte termijn doelen	9
	Input	9
	Keuzes en achterliggende aannames	10
1.5	Leeswijzer	10
<b>2</b>	<b>Aanleiding, inhoud en uitvoering DU</b>	<b>12</b>
2.1	Aanleiding en totstandkoming van DU inschrijvingen	12
	Via welke kanalen op de hoogte van de DU	12
	Aanleiding om DU aan te vragen	13
	Ervaringen met het aanvraagproces	15
	Totstandkoming van de DU plannen	16
2.2	Doelstellingen en doelgroepen van de DU plannen	18
	Doelstellingen	18
	Doelgroepen	19
2.3	Besteding en uitvoering DU	20
	Besteding van middelen	20
	Cofinanciering	21
	Samenwerkingspartners	21
2.4	KIS ondersteuning en evidence-based beleid	23
	Gebruik van en ervaringen met de ondersteuning van KIS	23
	Monitoring	26
2.5	Conclusies: uitvoering van de DU op gemeentelijk niveau	27
<b>3</b>	<b>Impact van de DU en vervolg</b>	<b>30</b>
3.1	Verhouding tussen decentralisatie-uitkering en lokaal beleid	30
3.2	Impact op de gemeentelijke organisatie	33
	Aandacht voor onderwerp discriminatie	33
	Impact op netwerk en samenwerking	36

3.3	Maatschappelijke impact	37
3.4	Succesfactoren van de decentralisatie-uitkering	39
3.5	Risico's, knelpunten en verbeterpunten	40
3.6	Vervolg	44
3.7	Conclusie: impact van de DU op gemeentelijk niveau	47
<b>4</b>	<b>Case studies: 4 voorbeelden van gemeentelijke initiatieven</b>	<b>49</b>
4.1	Gemeente Tilburg	49
4.2	Gemeente Leeuwarden	52
4.3	Gemeente Haarlemmermeer	54
4.4	Gemeente Venray	57
4.5	Conclusie: verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten	60
	<b>Conclusie en samenvatting</b>	<b>63</b>

# 1 Inleiding

Dit evaluatierapport doet verslag van de ervaringen met en opbrengsten van de zogenoemde decentralisatie-uitkering (DU) aan Nederlandse gemeenten. De uitkering is bedoeld als impuls voor de lokale aanpak van discriminatie op grond van herkomst en religie en voor het bevorderen van samenleven in verscheidenheid.

Het besluit om een decentralisatie-uitkering (DU) aan gemeenten te verstrekken, is een initiatief van het ministerie van SZW. Verspreid over 2020 en 2021 was er ruimte voor maximaal 20 gemeenten om gebruik te maken van de DU. 20 gemeenten hebben ook daadwerkelijk gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. De hoogte van de uitkering bedroeg maximaal €25.000 per gemeente of samenwerkingsverband.

In deze inleiding schetsen we de aanleiding, doel- en vraagstelling en aanpak van het onderzoek. Verder presenteren we een zogenoemde veranderingstheorie die we in de eerste fase van het onderzoek in samenwerking met het ministerie van SZW hebben ontwikkeld. Deze veranderingstheorie vormt het kader voor de evaluatie.

## 1.1 Aanleiding

Gemeenten zijn een belangrijke speler als het gaat om de aanpak van discriminatie. Sinds de invoering van de Wet gemeentelijke anti-discriminatievoorzieningen zijn zij verplicht een lokaal meldpunt voor discriminatie in te richten waar burgers terecht kunnen voor advies en registratie van discriminatiemeldingen. Daarnaast faciliteren gemeenten educatie- en preventieprojecten tegen discriminatie en voeren zij beleid gericht op sociale cohesie. Ondanks deze centrale rol hebben veel gemeenten echter geen specifiek beleid gericht op discriminatie, zeker waar het gaat om kleinere en middelgrote gemeenten.<sup>1</sup> Redenen hiervoor zijn een gebrek aan politiek draagvlak voor aanvullend beleid, te weinig bekendheid met lokale initiatieven die een rol zouden kunnen spelen in het beleid en onvoldoende zicht op de lokale problematiek.

De DU kan dan ook gezien worden als extra impuls voor de deelnemende gemeenten om specifieke activiteiten te ondersteunen die in het reguliere aanbod geen plek hebben gevonden. De vrijheid die gemeenten hebben bij de besteding van de DU is groot. Dit past bij het uitgangspunt dat de diversiteit van inwoners per gemeente verschillend is, waardoor ook het lokale maatschappelijk initiatief steeds weer anders vorm krijgt. Het ministerie geeft wel de richting aan dat 'sociaal contact' een belangrijk middel is om discriminatie op lokaal niveau tegen te gaan, en dat er bij voorkeur gebruikt gemaakt wordt van effectieve interventies om dat sociaal contact te bevorderen. Het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) is om deze reden gevraagd om de

<sup>1</sup> Walz, Briels, Felten (2017), Lokaal antidiscriminatiebeleid, het perspectief van Nederlandse gemeenten, Utrecht: Movisie.

betreffende gemeenten te inspireren en te adviseren over het gebruik van dergelijke werkzame interventies en/of mechanismen, op basis van onderzoek dat KIS de afgelopen jaren hiernaar heeft verricht.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het ministerie van SZW heeft Bureau Omlo en Verwonderzoek gevraagd om de DU te evalueren om meer zicht te krijgen op de opbrengsten en effecten van de uitkering. Het ministerie heeft voor deze evaluatie de volgende drie doelstellingen geformuleerd:

- Inzicht krijgen in de effecten van de DU: nut en opbrengst van de investering
- Weten: wat de DU in gang heeft gezet bij gemeenten voor wat betreft agendering onderwerp, toepassen interventies en maatschappelijk initiatief.
- Meten: het aantal toepassingen van interventies door gemeenten en ook welke interventies er zijn toegepast.

Om deze doelstellingen te realiseren zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1) Wat is de veranderingstheorie achter de DU, en welke aannames liggen hieraan ten grondslag?
- 2) Hoe is de besteding van de DU in de gemeenten opgezet en uitgevoerd?
- 3) Welke effecten hebben de gemeentelijke aanpakken?
- 4) Welke kennisopbouw heeft de ondersteuning door KIS opgeleverd en is er een evaluatieonderzoek of een monitor opgezet?
- 5) Zou dit ook tot stand zijn gebracht zonder een financiële impuls vanuit SZW? Welke impuls heeft de DU gegeven? Gaan de gemeenten een vervolg geven aan het stimuleren van interventies?
- 6) Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de implementatie en ervaringen van (verschillende type) gemeenten en hoe zijn deze te verklaren?
- 7) Welke werkzame mechanismen en knelpunten ervaren betrokkenen bij de DU?
- 8) Concluderend: wat zijn de opbrengsten, bijvangsten en neveneffecten van de DU?

## 1.3 Methodiek

Uit de doel- en vraagstelling komt duidelijk naar voren dat het bij dit onderzoek gaat om een combinatie van een proces- en effectevaluatie. We willen niet alleen zicht krijgen op de uitvoering van de DU en gerelateerde activiteiten (proces), maar ook op de opbrengsten ervan (effect). Daarnaast willen we ook weten hoe die opbrengsten zijn bereikt. Centraal in deze evaluatieaanpak staat de veranderingstheorie. De veranderingstheorie is het geheel aan aannames en processen die aan de verwachte effectiviteitsketen ten grondslag ligt. We evalueren volgens de zogenoemde Theory of

Change (ToC) benadering. Deze evaluatiemethode biedt bij uitstek de mogelijkheid om zorgvuldig te beschrijven welke processen - waaronder werkzame mechanismen - zich voordoen. Met deze methode doen we niet alleen uitspraken over de effecten en de effectiviteit van beleid, maar verklaren we eveneens hoe bepaalde effecten optreden.<sup>2</sup>

We combineren de ToC-benadering met casestudy's. Laatstgenoemde onderzoeksmethode benadrukt het belang van de context. De lokale politiek-bestuurlijke en maatschappelijke context kan van grote invloed zijn op de effecten van de DU. In een casestudy kunnen we een aantal cases - verschillende gemeenten - met elkaar vergelijken. Deze vergelijking maakt ons als onderzoekers alert op de invloed van contextspecifieke factoren. Contrasten tussen cases helpen ons de aandacht te vestigen op (sociale) patronen die anders mogelijk over het hoofd gezien worden. De confrontatie met andere cases helpt om niets voor vanzelfsprekend aan te nemen.<sup>3</sup>

We hebben interviews afgenomen met ambtenaren uit 13 verschillende gemeenten. In twee gemeenten hebben we een duo geïnterviewd. Daarnaast is er een enquête afgenomen onder de 20 gemeenten die in 2020 de decentralisatie-uitkering ter voorkoming van discriminatie op grond van afkomst en religie (DU discriminatie) toegekend hebben gekregen. De enquête is naar 20 contactpersonen bij de betreffende gemeenten<sup>4</sup> verzonden. Na enkele reminders hebben 17 van de 20 gemeenten de vragenlijst ingevuld: 9 uit de eerste tranche en 8 uit de tweede tranche. Hiernaast hebben we een interview afgenomen met een medewerker van KIS om een beeld te krijgen van de ondersteuning die aan gemeenten is geboden.

Voor de 5 casestudies hebben we ook in 5 gemeenten interviews afgenomen onder uitvoerders. Daarnaast hebben we in deze gemeenten ook de teksten van de DU-plannen en hen bredere antidiscriminatiebeleid – voor zover dit aanwezig was - bekeken en verwerkt.

<sup>2</sup> Omlo, J. Bool, M. & Rensen, P. (2013) Weten wat werkt. Passend evaluatieonderzoek in het sociale domein. Amsterdam: SWP.

<sup>3</sup> De Jong, E. de, Kooiman, A. & Omlo, J. (2015) Nieuwe publieke ruimtes. Rotterdam: Hogeschool in Holland & Hogeschool Rotterdam.

<sup>4</sup> In één geval is de antidiscriminatievoorziening, ADB Zeeland, de directe aanspreekpartner

## 1.4 De veranderingstheorie

Voor het reconstrueren van de veranderingstheorie hebben we de methode van backward mapping toegepast. Op basis van beleidsdocumenten en een sessie met het ministerie van SZW hebben we eerst het lange termijn doel geformuleerd en van daaruit terug geredeneerd wat hiervoor nodig is in termen van middellange termijn doel, korte termijn doel en input. Dat heeft geresulteerd in onderstaand schema.

Input	Korte termijn doel	Middellange termijn doel	Lange termijn doel <i>(geen onderdeel van evaluatie)</i>
<p>Vorbereiding:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Draagvlak voor instrument verkend en getoetst</li> </ul> <p>Financiële middelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 250.000 in 2020</li> <li>- 250.000 in 2021</li> </ul> <p>Gemeenten op de hoogte stellen van DU via nieuwsbericht</p> <p>Kennisdeling:</p> <p>KIS kennisaanbod via bijeenkomsten en individuele gesprekken over effectieve interventies</p>	<p>20 goedgekeurde aanvragen van gemeenten voor DU</p> <p>Contacten tussen gemeenten en lokale maatschappelijke initiatieven geïntensiveerd, verbreed of weer opgepakt.</p> <p>Neveneffecten:</p> <p>Discriminatiebestrijding en stimuleren van inclusie op de agenda bij beleidsmedewerkers, bestuurders en raadsleden</p> <p>Meer kennis over effectieve interventies door kennisverspreiding KIS.</p>	<p>Lokaal vinden maatschappelijke interventies gericht op het voorkomen van discriminatie en het bevorderen van sociale inclusie plaats.</p>	<p>Discriminatie naar herkomst, cultuur en religie voorkomen</p> <p>Samenleven in verscheidenheid bevorderen.</p> <p>Neveneffect: Blijvend gemeentelijke en maatschappelijke activiteit om discriminatie te voorkomen.</p>

### Lange termijn doelen

Het lange termijn doel van de DU is het voorkomen van discriminatie naar herkomst, cultuur en religie en het bevorderen van samenleven in verscheidenheid. Concrete maatschappelijke effecten die worden beoogd worden, zijn:

- Begrip bij mensen dat Nederland divers is (cultureel, etnisch en in overtuiging);
- Respect voor elkaars overeenkomsten en verschillen;
- Openstaan voor elkaar (voorkomen van bubbels)
- Tegengaan van negatieve vooroordelen en stereotypering;
- Bewustzijn dat Nederland gezamenlijk wordt vormgegeven

Een neveneffect is dat er structureel gemeentelijke en maatschappelijke initiatieven plaatsvinden om discriminatie te voorkomen.

### Middellange termijn doel

Om discriminatie te voorkomen en samenleven te bevorderen, is het nodig dat er lokaal maatschappelijke interventies plaatsvinden. Bij voorkeur zijn dat interventies die effectief, goed onderbouwd of veelbelovend zijn doordat ze gebaseerd zijn op wetenschappelijke kennis en/of praktijkkennis van professionals en ervaringskennis van burgers. Dat verhoogt de kans dat de maatschappelijke interventies ook daadwerkelijk bijdragen aan het lange



termijn doel. En SZW hecht er waarden aan dat bestaande kennis vaker wordt toegepast in de praktijk.

Inhoudelijk worden er bij voorkeur evidence based interventies ingezet die maatschappelijke activiteiten stimuleren gericht op a) interacties tussen burgers (met verschillende migratie-achtergronden) en b) het tegengaan van discriminatie en het bevorderen van respectvol leven met elkaar door middel van interventies gericht op onder andere empathie en inleving, sociale normstelling, bewustwording en zelfcontrole, ontmoeten, contact/omgang/begrip in de directe woonomgeving of ontmoeting en onderling begrip op straat-, plein- en buurtniveau. Tegelijkertijd hebben gemeenten de ruimte om zelf keuzes te maken hoe ze discriminatie willen bestrijden. Aangezien de verscheidenheid onder gemeenten groot is, kan volgens SZW het beste op lokaal niveau besloten worden welke maatschappelijke initiatieven stimulans verdienen.

### Korte termijn doelen

De middellange doelstelling van meer lokaal maatschappelijk initiatief wordt mogelijk gemaakt door de korte termijn doelstellingen waarin de opzet van de gemeentelijke DU-plannen centraal staat. Op korte termijn is de doelstelling dat de DU wordt gebruikt door gemeenten, wat betekent dat het ministerie minimaal 20 aanvragen voor de DU ontvangt die goedgekeurd en toegekend kunnen worden. Voor het opstellen van de aanvragen hebben de betreffende gemeenten contact gezocht met lokale uitvoerders, waardoor het netwerk tussen gemeenten en lokale initiatieven is versterkt. Het kan hierbij gaan om nieuwe contacten, om bestaande actieve contacten of om contacten die in de afgelopen jaren zijn verwaterd en nu als gevolg van de DU weer worden opgepakt.

Op korte termijn kunnen er ook gewenste neveneffecten ontstaan. Als gevolg van het opstellen van de gemeentelijke plannen voor de DU staat het onderwerp discriminatiebestrijding mogelijk steviger op de agenda bij beleidsmedewerkers, bestuurders en raadsleden in de gemeente. Dit kan een effect zijn van de ideeën- en besluitvorming binnen de gemeenten en is dus afhankelijk van de interne werkprocessen. Verder is kennisvergroting bij gemeenten en uitvoerders een bijeffect van de KIS-ondersteuning. Deze kennisvergroting kan leiden tot daadwerkelijke toepassing van effectieve interventies op lokaal niveau, en kan ook een losstaande opbrengst zijn, ongeacht de daadwerkelijke toepassing.

### Input

Aan de korte termijn doelen gaat de input vooraf: de middelen en acties die op Rijksniveau ingezet worden. De kern van de DU bestaat uit de financiële middelen: €250.000 per tranche van 10 gemeenten, €25.000 per gemeente. De verwachting is dat dit bedrag hoog genoeg is om gemeenten te stimuleren om plannen in te dienen. Naast de financiële toereikendheid moet de DU in vorm en inhoud aansluiten bij gemeenten om het

korte termijn doel van 20 aanvragen te bereiken. Hiervoor is in de voorbereiding van de DU het draagvlak en de behoefte bij gemeenten verkend en getoetst. Door middel van het gemeentenieuws van SZW zijn gemeenten op de hoogte gebracht van het bestaan van de DU zodat zij aanvragen kunnen indienen. Tot slot wordt het KIS kennisaanbod beschikbaar gesteld om de gewenste inzet van effectieve interventies te stimuleren.

### Keuzes en achterliggende aannames

In de vormgeving van de DU zijn een aantal keuzes gemaakt die consequenties hebben voor de uitvoering van de DU. Deze keuzes zijn soms praktisch van aard, en zijn soms mede ingegeven door aannames en verwachtingen over de werking van de DU. Voor de evaluatie is het van belang om na te gaan in hoeverre deze aannames en verwachtingen in de praktijk juist zijn gebleken.

De meeste fundamentele keuze is het gebruik van de DU als stimuleringsinstrument. De keuze voor een DU als instrument brengt met zich mee dat er geen inhoudelijke voorwaarden aan de aanvraag gesteld kunnen worden, zodat de doelstellingen van de DU alleen vrijblijvend gecommuniceerd worden. Toekenning vindt plaats op volgorde van binnenkomst van de inschrijvingen. De verwachting is dat gemeenten behoefte hebben aan een financieel impuls op het terrein van discriminatiebestrijding, dat het bedrag van €25.000 aantrekkelijk genoeg is voor gemeenten om in te schrijven op de DU, en dat zij zich ondanks de vrijblijvende inschrijving in hun aanvragen zullen houden aan de inhoudelijke lijn van het ministerie.

Overige keuzes in de uitvoering betreffen de manier van communicatie en verspreiding en de ondersteuning door het KIS. De communicatie rondom de DU is laagdrempelig ingericht met een vermelding in een nieuwsbrief en directe persoonlijke benadering van contacten van het ministerie. Ook is het gemeld op het VNG-forum 'diversiteit' via de VNG-nieuwsbrief. De aanname is dat relevante gemeenten via deze wegen kennisnemen van het bestaan van de DU en vervolgens een aanvraag zullen indienen. De keuze voor ondersteuning door het Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS) is gestoeld op de aanname dat gemeenten open staan voor dergelijke ondersteuning en behoefte hebben aan wetenschappelijke kennis over effectiviteit van interventies.

## 1.5 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken presenteren we de bevindingen van het onderzoek waarbij we de verandertheorie als kapstok nemen. In hoofdstuk 2 staan de aanleiding, inhoudelijke opzet en uitvoering van de DU op gemeentelijke niveau centraal. In hoofdstuk 3 lichten we de ervaren opbrengsten en impact van de DU in de verschillende gemeenten verder toe. In hoofdstuk 4 beschrijven we de case studies in detail en trekken we conclusies over de overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten. Hoofdstuk 5 bevat

EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN  
VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

de samenvatting en conclusies van het onderzoek. In dat hoofdstuk worden tevens alle onderzoeksvragen beantwoord.

## 2 Aanleiding, inhoud en uitvoering DU

In dit hoofdstuk presenteren we de eerste resultaten. De aandacht gaat uit naar de aanleiding en totstandkoming van de DU inschrijvingen. Ook beschrijven we de doelstellingen en doelgroepen van de verschillende DU plannen. Vervolgens werken we uit hoe de gelden zijn besteed en met welke partijen er is samengewerkt. We sluiten het hoofdstuk af met het beantwoorden van de vraag hoe de ondersteuning van KIS is ervaren en of de gemeenten voornemens zijn om het project te monitoren.

De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de uitkomsten van de enquête en de interviews met gemeenteambtenaren. De antwoorden van de ambtenaren in de enquête zijn per vraag weergegeven, met een korte duiding per onderwerp. Aangezien het om kleine aantallen gaat, zijn in de meeste gevallen de absolute aantallen weergegeven.

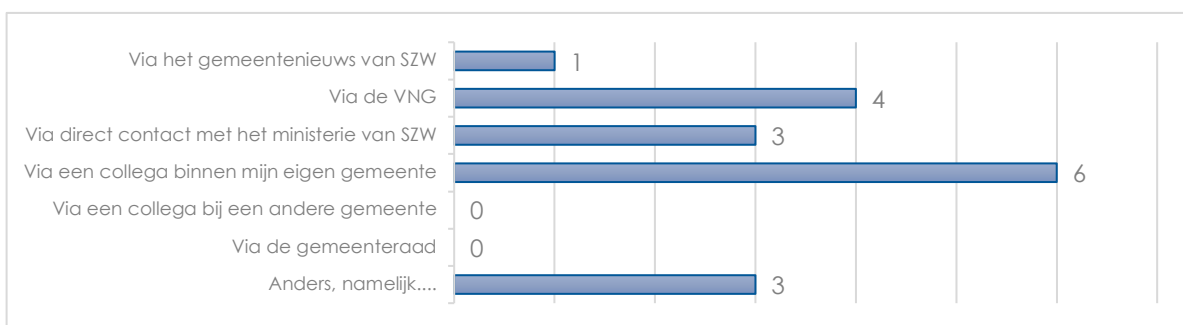
### 2.1 Aanleiding en totstandkoming van DU inschrijvingen

In deze paragraaf besteden we aandacht aan de vraag wat de aanleiding was voor gemeenten om een decentrale uitkering aan te vragen en hoe ze op de hoogte waren van de mogelijkheid om deze aan te vragen. We beschrijven ook welke ervaringen gemeenten hadden met het aanvraagproces en in hoeverre ze daarbij de ruimte voelden om daarin eigen keuzes te maken.

#### Via welke kanalen op de hoogte van de DU

De deelnemende gemeenten hebben via diverse kanalen over de DU gehoord: het vaakst via een collega binnen de eigen gemeente, en verder via de VNG, direct via SZW of via het lokale ADV.

*Q1. Via welke weg heeft u voor het eerst over de mogelijkheid gehoord om de DU discriminatie aan te vragen?<sup>5</sup>*



<sup>5</sup> In de categorie 'Anders, namelijk...' wordt twee keer de lokale ADV genoemd, en een keer wordt verwezen naar een collega die de DU heeft aangevraagd.

Uit de interviews blijkt dat sommige gemeenteambtenaren actief zicht houden op financieringsmogelijkheden zoals de DU, terwijl andere hier meer toevallig van op de hoogte raken. Zonder het directe contact met het ministerie of de attenderende rol van een lokaal ADV zouden enkele gemeenten geen DU-aanvraag hebben ingediend.

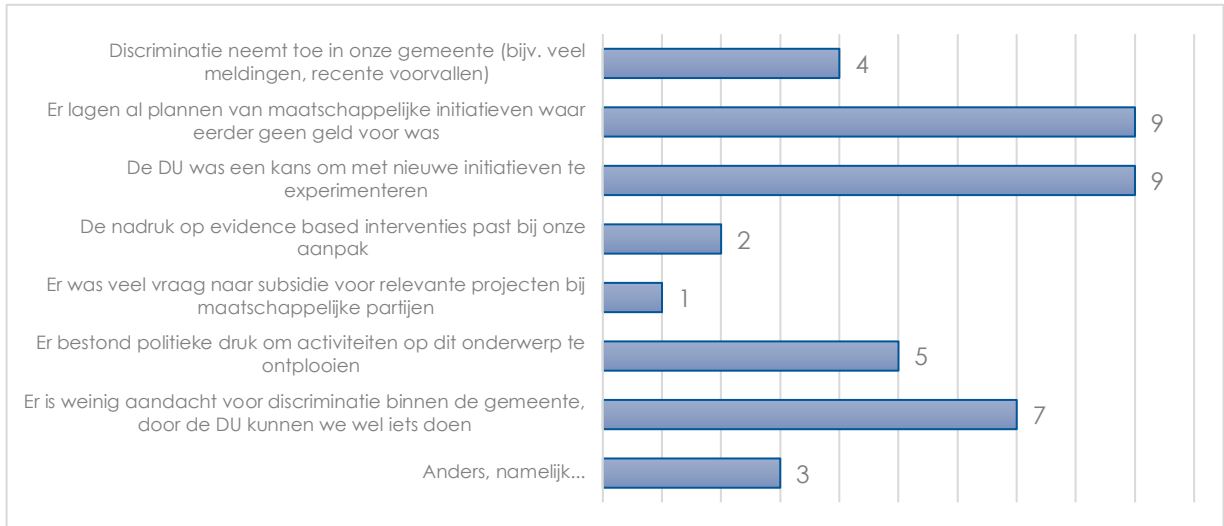
*“Het proces overrompelde mij echt een beetje... Ook omdat we zelf niet alert genoeg waren om het aan te vragen. De directeur van de ADV had me al een jaar eerder benaderd, toen was het al te laat. Dat is wel een les, ook voor ons, dat je wel alert op moet blijven op dit soort kansen als die voorbij komen.”*

### Aanleiding om DU aan te vragen

Zoals in de beleidsstukken van de DU is voorzien, gebruiken gemeenten de DU als een extra impuls voor hun lokaal beleid: in 9 gemeenten worden bestaande activiteiten die eerder niet uitgevoerd konden worden, nu wel gefinancierd; in net zo veel gemeenten wordt dit expliciet als experiment gezien. Ook de stelling dat de DU een kans is om iets te doen aan discriminatie waar anders weinig aandacht voor is binnen de gemeente, wordt redelijk vaak bevestigd door de respondenten. In enkele gevallen zijn politieke druk of signalen van toenemende discriminatie redenen om de DU aan te vragen. De specifieke inzet op evidence-based beleid, en vraag vanuit lokale organisaties worden minder vaak als aanleiding voor de aanvraag genoemd. In hun eigen woorden gaat het bij de DU-inzet van gemeenten om een “kans om extra activiteiten ... toe te voegen”, en een mogelijkheid om in afwachting van een beleidsinventarisatie “al in de praktijk het verschil [te] kunnen maken”.

EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN  
VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

Q2. Wat was de directe aanleiding voor uw gemeente om de DU aan te vragen?  
(meerdere antwoorden mogelijk)



In de interviews worden vergelijkbare aanleidingen genoemd. Soms spelen er meerdere factoren een rol waarom gemeenten de uitkering hebben aangevraagd, zoals onderstaande ambtenaren uitleggen:

*“De aanleiding was super dat dit er is, we hebben hele hoge ambities in Utrecht, maar weinig geld. Het is mooi om met behulp van de DU iets aan te jagen. We waren bezig met de antidiscriminatie agenda. We deden een onderzoek naar islamofobie. Voor de aanpak van islamofobie hebben we nooit geld vrijgemaakt, terwijl het wel heel belangrijk is. Met de DU hebben we dan een klein beetje geld waarmee we dit thema kunnen oppakken. Het is een nieuw thema voor ons. (...) We kregen signalen dat er dingen aan de hand zijn waar we een vervolg aan moeten geven. We hebben een participatietraject georganiseerd waarin we gesprekken met inwoners hebben gevoerd. Daar hebben we vragen gesteld: waar zit nu echt de grootste urgentie? Waar moeten we op inzetten? Daar kwam dit in naar voren.”*

*“Het was een mooie kans om een deel van de agenda van een extra impuls te voorzien. Ook vanuit de raad is er veel sturing om op dit thema in te zetten.”*

Verschillende gemeenteambtenaren geven ook aan dat de uitkering op een goed moment kwam doordat vervolgfianciering voor een goed lopend project (waarschijnlijk)

niet mogelijk zou zijn, of dat er wel beleidsplannen lagen waar echter geen middelen voor beschikbaar waren. De DU vormde voor deze gemeenten een kans om het project alsnog te continueren of de plannen concreet uit te voeren. Diverse ambtenaren noemen dat bezuinigingen en financiële krapte hierbij een probleem is.

*“De decentrale uitkering kwam als geroepen en op een heel mooi moment. (...) 25.000 euro hadden wij bestuurlijk niet voor elkaar gekregen. Er is schaarste in het sociaal domein en er zijn veel zaken die ontzettend veel geld opslurpen zoals de jeugdzorg. Er is krapte van budget.”*

*“Het is voor ons experimentengeld. Op inclusie kan het heel fijn zijn dat je aan de slag kan. Als je dat van je eigen geld moet doen, dan heb je daar geen geld voor. Ik heb maar een paar duizend euro, vooral op lhbt, we hebben niets op culturele diversiteit... Daarom zijn we heel blij met een extra investering.”*

## Ervaringen met het aanvraagproces

Het aanvraagproces van de DU was duidelijk voor de meeste gemeenten, al blijkt uit sommige interviews dat een aantal gemeenten enkele knelpunten hebben ervaren (zie hoofdstuk 3).

De gemeenten hebben veel vrijheid ervaren in het vormgeven van hun plannen. Dat laatste is een belangrijke constatering die past bij het instrument van een DU.

*“We konden het invullen zoals we dat zelf wilden. Zeker als je je bedenkt dat we de aanvraag zo hebben opgesteld waarbij we ruimte hadden om later nog akkoord te kunnen krijgen van bestuurders, kun je wel zeggen dat we de ruimte hebben gekregen. Ik heb niet een keurslijf gevoeld: we moeten dit per se doen anders zitten we in de problemen. Dat is ook het idee bij de DU dat je ruimte hebt als gemeente om te bepalen.”*

*“Ik heb veel ruimte ervaren, want we hadden eerst een plan geschreven vorig jaar met daarin passages over dialogotafels. Maar we kwamen erachter dat het niet passend was. We hebben toen gevraagd of we het kunnen uitstellen en het geld anders uitgeven? Daar stonden ze heel erg voor open. Het paste ook. Dat is heel fijn.”*

Twee ambtenaren geven aan dat ze een voorbehoud hebben gemaakt bij het plan. Een gemeente maakte een voorbehoud, omdat ze ook de uitkomsten van een conferentie en

de behoeften van inwoners wilde meewegen in de focus van de interventie. In een andere gemeente werd er een voorbehoud gemaakt vanwege de mogelijkheid dat het bestuur er niet achter zou staan. De desbetreffende gemeenten oordelen positief over het ministerie dat zij hiervoor de ruimte hebben gekregen.

Gemeenten waarderen de beleidsvrijheid die de DU hun biedt en houden tegelijkertijd bewust rekening met de achterliggende doelstellingen van het ministerie. Geen enkele gemeente overweegt om de middelen voor de spreekwoordelijke 'lantarenpalen' in te zetten, ze proberen zo veel mogelijk de lokale prioriteiten te verbinden met de uitgangspunten van de DU.

*"Als je een DU krijgt in het kader van bevorderen van inclusie naar herkomst, dan is dat ook het kader waar je je aan moet houden. Dat is deel van je integriteit. Ik heb me niet gecontroleerd gevoeld..., ik heb niet het idee dat ik afgerekend zou worden, maar het is meer zoals ik vindt dat het moet."*

*"We houden ons wel aan de kaders. Voor zover je kunt spreken van kaders. Het is niet zo dat het Rijk bepaalde doelstellingen formuleert en daarop afrekent. Maar we gaan uit van de bedoeling: wij willen allemaal iets doen op discriminatie, dus daar richten we ons ook op."*

## Totstandkoming van de DU plannen

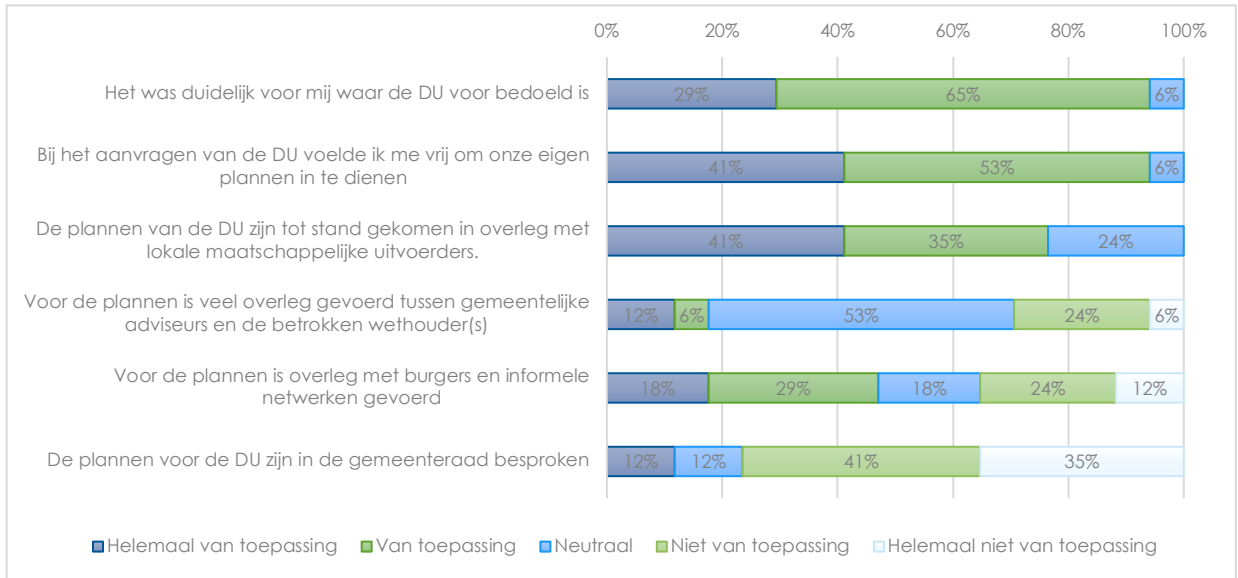
In de totstandkoming van de plannen is in driekwart van de gemeenten overleg met maatschappelijke partners gevoerd, en in iets minder overleg met burgers. Er was minder sprake van overleg met wethouders of bespreking in de gemeenteraad. In verschillende interviews geven de ambtenaren aan dat hier geen gelegenheid voor was:

*"Eigenlijk is er heel weinig gelegenheid geweest om het af te stemmen met de bestuurders. We hebben vrij uit het niets iets eruit gerost van iets wat al heel lang leeft. Het kwam niet helemaal uit de lucht vallen, maar het doorliep geen klassieke route. Klassiek in de zin dat het eerst langs de bestuurders gaat en dat er overeenstemming is over de visie en wat je wil bereiken."*



EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN  
VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

Q3. De volgende vragen gaan over de totstandkoming van uw plannen voor de DU en het aanvraagproces. In hoeverre zijn de volgende stellingen van toepassing op de situatie in uw gemeente of regio?



Twee gemeenten uit de eerste tranche hebben via e-mail een aanvulling op hun antwoorden op dit onderwerp gegeven. In beide gevallen ging het om een signaal over het beperkte tijdsbestek van het aanvraagproces. Zo voelde een gemeente tijdsdruk omdat de toekenning op volgorde van binnenkomst van de aanvraag werd bepaald. Hierdoor zag de betreffende medewerker weinig ruimte voor vooronderzoek en het gebruik van de ondersteuning van KIS, en zocht daarom aansluiting bij een bestaand format. Een andere gemeente geeft aan dat er weinig afstemming met de portefeuillehouder, maatschappelijke partners en collega's mogelijk was omdat de aanvraagperiode in de zomerperiode viel. In beide gevallen hadden de respondenten juist wel graag de tijd voor meer vooronderzoek en overleg gehad.

Uit de interviews blijkt dat er twee oorzaken zijn voor het (ervaren) krappe tijdsbestek. Ten eerste kwamen gemeenten soms pas laat erachter dat de mogelijkheid bestond om een DU aan te vragen. Ten tweede zorgt de toekenningssystematiek van de DU waarbij de eerste tien aanvragen automatisch gehonoreerd worden, voor een gevoel van tijdsdruk bij de ambtenaren. Het gevolg hiervan is dat ambtenaren aangeven dat zij niet lang naar alternatieve aanpakken hebben gezocht, maar dat zij zo snel mogelijk een aanvraag hebben ingediend op basis van de plannen die al beschikbaar waren.

## 2.2 Doelstellingen en doelgroepen van de DU plannen

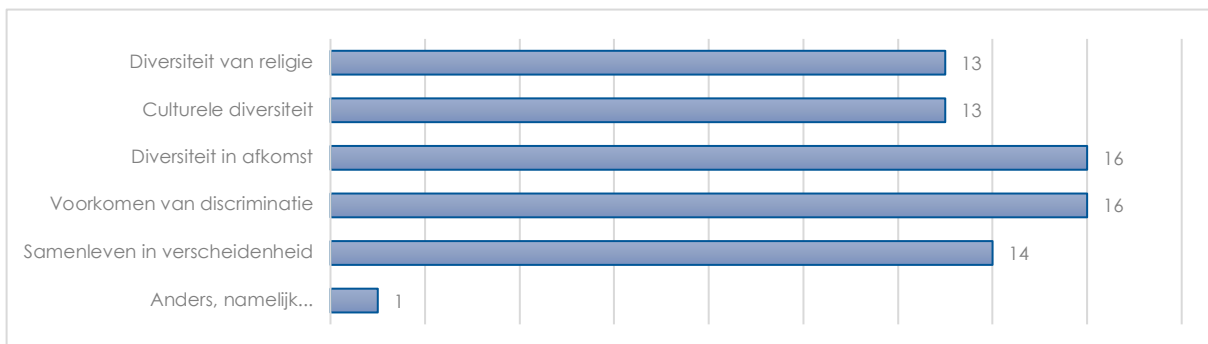
In de enquête en de interviews hebben we ook gevraagd naar de doelstellingen van de verschillende projecten. Daarnaast is er aan de ambtenaren gevraagd op welke doelgroepen de interventie zich richt.

### Doelstellingen

De antwoorden op de twee vragen over de doelstelling en doelgroepen van de gemeentelijke plannen laten een duidelijk beeld zien: de gemeenten kiezen overwegend voor een brede insteek. De gemeentelijke plannen hebben bijna allemaal tot doel om discriminatie te voorkomen en richten zich op diversiteit in afkomst, en ook de andere doelstellingen gerelateerd aan diversiteit en samenleven in verscheidenheid worden in de meeste gevallen als relevant geacht. Een respondent licht een andere aanpak toe die ook neerkomt op een zeer brede inhoudelijke insteek:

*“Door uit te gaan van de levensverhalen van diverse groepen inwoners worden al dit soort aspecten van diversiteit (potentieel) aangehaald.”*

*Q4. De volgende vragen hebben betrekking op de plannen die in uw gemeente zijn gemaakt voor de besteding van de DU. Op welke onderwerpen heeft de doelstelling van uw plannen betrekking? (meerdere antwoorden mogelijk)*



In de interviews was er meer ruimte om door te vragen welke concretere doelstellingen gemeenten voor ogen hebben. Daarin komt naar voren dat de doelstellingen (sterk) uiteenlopen. Een project zet bijvoorbeeld in op het bieden van handvatten en vaardigheden van vrijwilligers en sleutelfiguren in de wijk zodat zij kunnen werken aan verbinding, veiligheid, onderling begrip en een inclusieve samenleving. Een ander project richt zich op het vergroten van meer begrip voor asielzoekers. Door mogelijkheden te bieden voor zinvolle dagbesteding in de vorm van vrijwilligerswerk worden zij in staat gesteld hun taal te ontwikkelen en kennis te maken met de samenleving. De gemeente

hoopt dat dit bijdraagt aan positieve contact met de samenleving en daarmee ook een positievere beeldvorming over asielzoekers. En weer een ander project wil onder meer professionals beter toerusten en hen bewust maken van de "giftige rol die discriminatie kan spelen in het contact tussen bewoners".

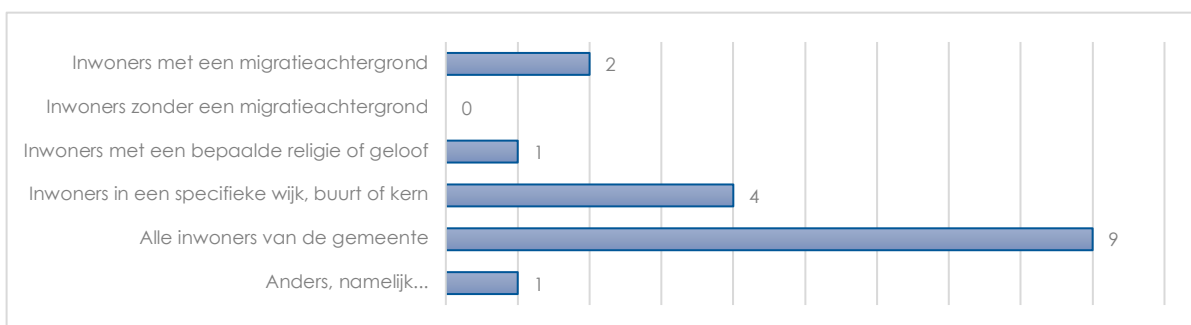
In algemene zijn alle projecten wel bedoeld om het samenleven in verscheidenheid te bevorderen en/of discriminatie te voorkomen of te verminderen. Vaak ligt de focus niet expliciet op het bestrijden van discriminatie, maar worden er andere termen gebruikt zoals het tegengaan van intolerantie en het bevorderen van inclusie. Ook kan het zo zijn dat het preventief bestrijden van discriminatie weliswaar het lange-termijn doel van de interventie is, maar dat dit bewust niet als expliciete insteek wordt gehanteerd om mensen niet af te schrikken.

*"Het gaat wel over discriminatiepreventie, komt voort uit onderzoek van het KIS waarin zij stellen dat preventie heel erg moet plaatsvinden in de wijk. En we werken volgens het principe van priming, zodat mensen al dichterbij elkaar zijn zonder dat discriminatie vooropgesteld wordt. We zijn samen om kennis met elkaar te maken."*

## Doelgroepen

De brede inhoudelijke insteek zien we ook terug in de doelgroepen van de activiteiten. De helft van de gemeenten richt zich op alle inwoners in de gemeente. Vier gemeenten kiezen de inwoners van een specifieke wijk of buurt als doelgroep. Drie gemeenten leggen de nadruk op inwoners met een bepaalde religie of met een migratieachtergrond.

*Q5. Op welke doelgroepen zijn de plannen die met de DU gefinancierd worden voornamelijk gericht? (kies 1 antwoord)<sup>6</sup>*



Andere doelgroepen die genoemd worden in de interviews zijn asielzoekers, sleutelfiguren, vrijwilligers, sportverenigingen, buurtbemiddelaars en uitvoerende professionals zoals

<sup>6</sup> Toelichting bij categorie 'Anders, namelijk!': "Op de tweedeling in de samenleving (dus alle inwoners) die benaderen we via de domeinen waar die het meest zichtbaar en hopelijk beïnvloedbaar is."

sociaal werkers, medewerkers van de woningbouwvereniging, politie en boa's, straatcoaches.

De brede insteek van de gemeentelijke plannen is in lijn met de uitgangspunten en verandertheorie van de DU waarin geen specifieke voorkeur of richting voor de invulling van de plannen wordt voorgeschreven. Daarbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat de veranderingstheorie laat zien dat het doel van de DU is dat een van de lange termijn doelen gericht is op het voorkomen van discriminatie op basis van herkomst, cultuur of religie. Verschillende gemeenten kiezen voor een bredere insteek door ook aandacht te besteden aan discriminatie op andere gronden:

*“Op dit moment kijken we naar discriminatie op allerlei gronden. Ook LHBTI plus.”*

*“We richten ons niet alleen op afkomst, maar ook op andere gronden van discriminatie. LHBTI is daar een van. En mensen met een handicap.”*

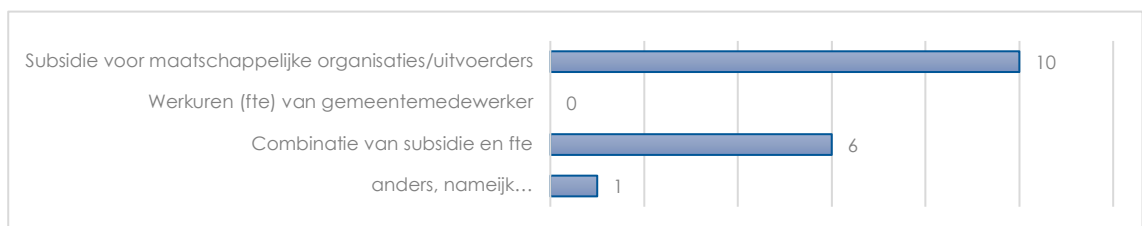
## 2.3 Besteding en uitvoering DU

In de enquête zijn ook vragen gesteld over de besteding van de middelen van de DU. In deze paragraaf beschrijven we waar de middelen aan zijn besteed. Daarbij gaan we ook in op de vraag of er cofinanciering beschikbaar is gesteld door de gemeente en met welke partijen de gemeente samengewerkt. Tot slot staan we stil bij hoe de DU-plannen zich verhouden tot het bestaande beleid van de gemeenten.

### Besteding van middelen

Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft de middelen volledig besteed aan subsidie voor de (maatschappelijke) organisaties/ uitvoerders. Bij de overige drie gemeenten is sprake van een combinatie van subsidie en werkuren van gemeentemedewerkers. Een gemeente geeft via de e-mail aan dat er naast eigen fte en subsidie ook nog middelen aan materiaal of opdrachten besteed kunnen worden.

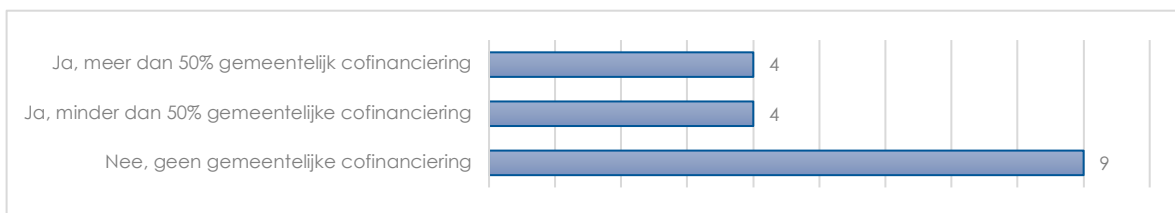
*Q6. Waar worden de middelen van de DU bij uw gemeente aan besteed?*



## Cofinanciering

De mate van gemeentelijke cofinanciering verschilt per gemeente: negen gemeenten stellen geen cofinanciering ter beschikking, vier gemeenten geven minder dan 50% cofinanciering, bij vier gemeente loopt de cofinanciering op tot meer dan 50%.

*Q7. Stelt uw gemeente cofinanciering beschikbaar voor de uitvoering van de activiteiten die met de DU worden gefinancierd?*

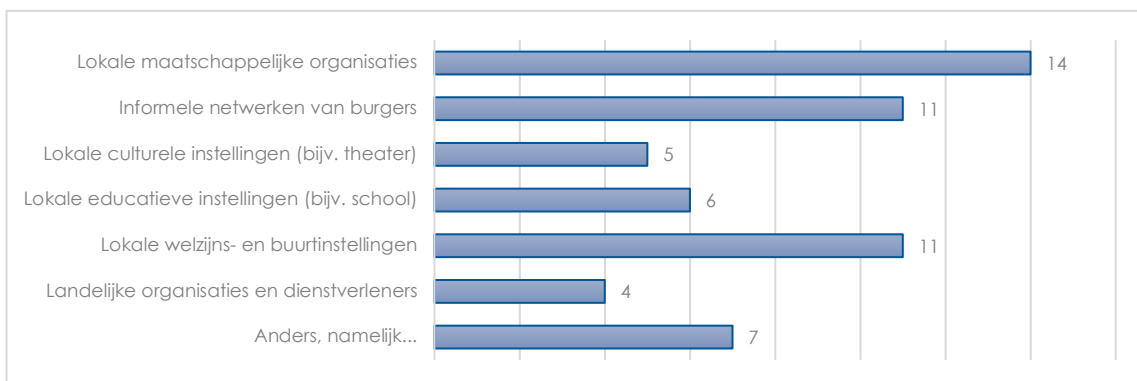


In een enkel geval wordt de DU juist als cofinanciering voor een breder project ingezet dat door een landelijk fonds wordt gefinancierd. Daarbij speelt de DU een cruciale rol in het mogelijk maken van het bredere project en brengt daarmee indirect nog verdergaande resultaten teweeg dan alleen de door de DU gefinancierde activiteiten.

## Samenwerkingspartners

Bijna alle gemeenten geven aan dat lokale maatschappelijke organisaties betrokken zijn bij de uitvoering. Specifieker bekeken gaat het in twee derde van de gevallen om lokale welzijns- en buurtinstellingen en informele netwerken van burgers, minder vaak om lokale educatieve of culturele instellingen. In vier van de gemeenten zijn ook landelijke organisaties betrokken. In andere gevallen zijn sportverenigingen betrokken, lokale werkgevers, en daarnaast individuele personen die een inbreng hebben in de activiteiten.

*Q8. Welke van de volgende actoren zijn bij de uitvoering van de plannen betrokken? (meerdere antwoorden mogelijk)*



## EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

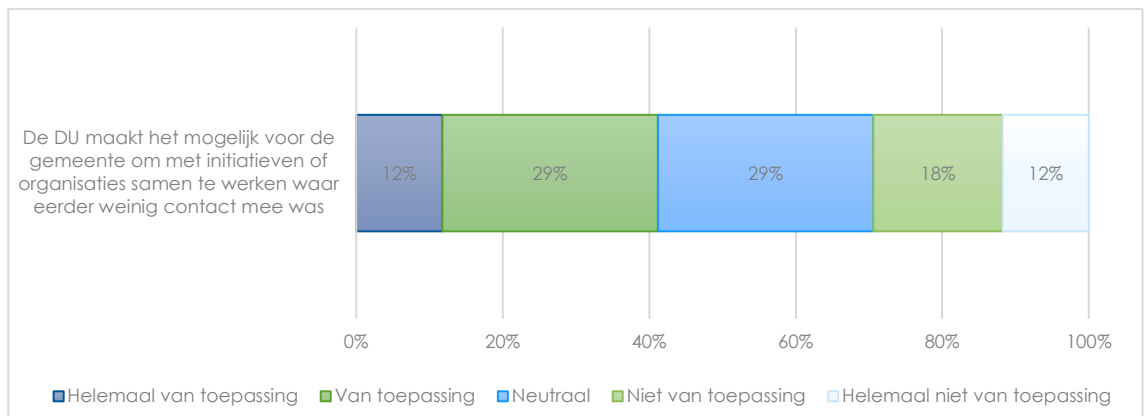
Uit de interviews blijkt dat de manier waarop de samenwerking wordt vormgegeven sterk uiteenloopt. Zo zijn er gemeenteambtenaren die vooral aan de voorkant betrokken zijn bij de vormgeving van de plannen voor de uitvoering, en verder op afstand blijven en geïnformeerd worden over de resultaten. De regie ligt dan bij de lokale partijen. Andere ambtenaren houden de regie juist sterk in eigen hand en besteden dan ook veel meer tijd aan de uitvoering van de DU.

*"De decentralisatie-uitkering betekent dat ik een opdracht heb. En daar houd ik me aan. En verder zie ik als medewerker natuurlijk de samenhang. Het heeft ervoor gezorgd dat ik me meer in dit onderwerp ben gaan verdiepen."*

De mate van directe betrokkenheid van de gemeenteambtenaren in kwestie heeft uiteraard ook gevolgen voor wat de DU in gang zet binnen de gemeentelijke organisatie. Daar komen we in het volgende hoofdstuk op terug.

Elders in de enquête is gevraagd naar of de DU zorgt voor samenwerking met initiatieven of organisaties waar eerder weinig contact mee was: in iets minder dan de helft van gemeenten is dit het geval, in een derde juist niet.

*Q9. De volgende stellingen gaan over de verhouding tussen de DU en het lokale beleid in uw gemeente. In hoeverre zijn de volgende stellingen van toepassing op de situatie in uw gemeente of regio?*



In hoofdstuk 3 gaan we verder in op de vraag welke opbrengsten de DU heeft opgeleverd voor het netwerk van gemeente en uitvoerende organisaties.

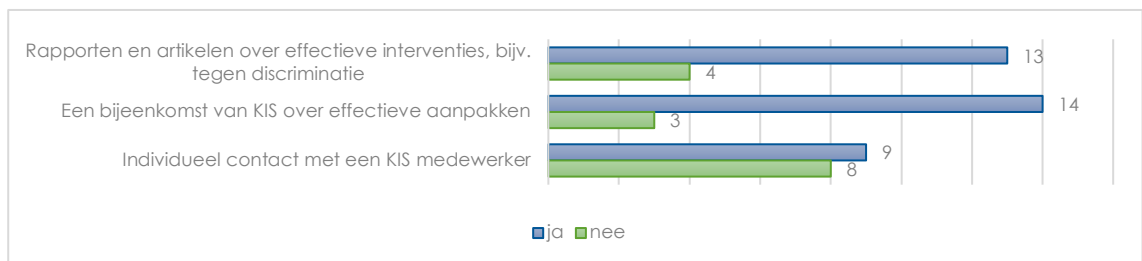
## 2.4 KIS ondersteuning en evidence-based beleid

Tot slot zijn gemeenten gevraagd naar hun gebruik en ervaring met de ondersteuning door het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS). KIS heeft drie onlinebijeenkomsten georganiseerd over effectieve interventies tegen discriminatie, beschikt over veel publicaties en artikelen over hetzelfde onderwerp, heeft een nieuwsbrief naar gemeenten verstuurd, en gemeenten konden gebruik maken van individueel advies door KIS medewerkers bij het uitwerken en uitvoeren van hun plannen (twee adviesgesprekken). Daarnaast is aan gemeenten gevraagd of ze onderzoek, evaluatie of een monitor hebben opgezet dan wel of ze van plan zijn om dit te doen.

### Gebruik van en ervaringen met de ondersteuning van KIS

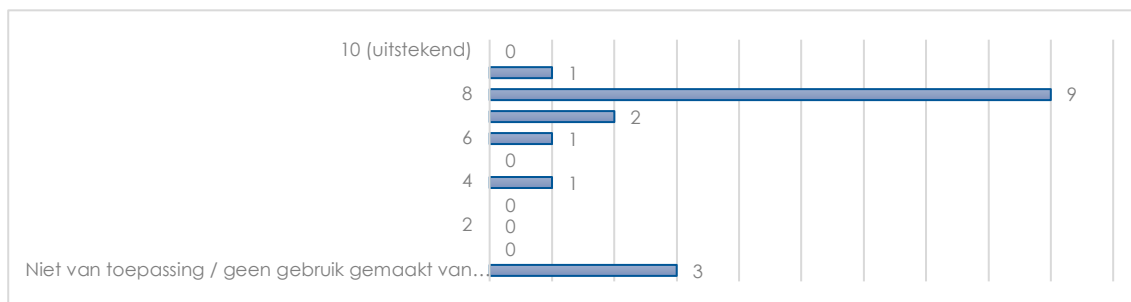
Veertien van de zeventien gemeenten die de enquête hebben ingevuld, hebben een bijeenkomst met KIS bijgewoond. Dertien hebben de publicaties (rapporten of artikelen) over effectieve interventies geraadpleegd. Negen gemeenten, iets meer dan de helft, hebben individueel contact gehad met een KIS medewerker. Hier past de kanttekening bij dat dit kennelijk bij het invullen van deze enquête het geval was, maar op een later moment hebben waarschijnlijk meer gemeenten contact gehad met KIS. Een medewerker van KIS heeft in een interview namelijk laten weten dat er met bijna alle gemeenten individuele adviesgesprekken zijn gevoerd. De KIS ondersteuning wordt in tien gevallen met een 8 of hoger beoordeeld, in drie gevallen met een 6 of 7 en in één geval met een 4.

*Q10. De laatste vragen van deze enquête hebben betrekking op de kennis en expertise van het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS). KIS heeft veel kennis verzameld over de effectiviteit van interventies gericht op het voorkomen van discriminatie. Heeft u gebruik gemaakt van de volgende ondersteuning door KIS?*



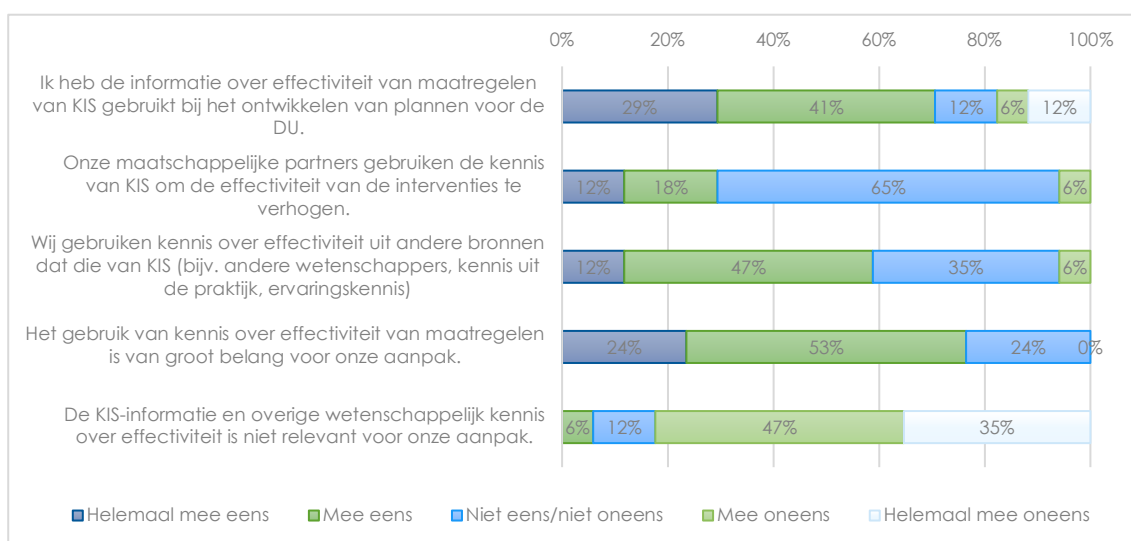
EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN  
VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

Q13. Op een schaal van 1 (slecht) tot 10 (uitstekend), hoe beoordeelt u de kwaliteit van de ondersteuning van KIS?



De KIS ondersteuning richt zich expliciet op het gebruik van (wetenschappelijke) kennis over effectiviteit van interventies en maatregelen tegen discriminatie. Aan gemeenten is gevraagd in hoeverre zij deze kennis relevant achten voor de praktijk, en of er ook daadwerkelijk gebruik van wordt gemaakt. Uit de antwoorden blijkt dat de KIS-informatie en overige kennis over effectiviteit door drie kwart van de gemeenten als relevant gezien wordt voor de aanpak. Een iets minder groot deel heeft de informatie ook gebruikt bij het ontwikkelen van de DU plannen (60 procent). Opvallend is dat de meerderheid van gemeenten geen duidelijk beeld lijkt te hebben of de maatschappelijke partners deze kennis gebruiken. Ook opvallend is dat veel gemeenten putten uit andere bronnen van kennis: andere wetenschappelijke kennis, kennis uit de praktijk en ervaringskennis.

Q12. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen over het gebruik van kennis over effectiviteit bij de ontwikkeling van de plannen voor de DU?





In de interviews is ook gevraagd naar de ervaringen en benutting van de ondersteuning door KIS. Daaruit komt naar voren dat verschillende ambtenaren positief zijn over de kennis en het advies dat het kennisplatform aanreikt. Meerdere ambtenaren noemen het prettig dat er een mogelijkheid is om te sparren over de plannen.

*“We hebben twee keer met een medewerker van Movisie gesproken. Dat was heel waardevol. Ze hebben veel kennis. Het helpt om te sparren. Of dat ze ons doorverwijzen naar contacten bij andere gemeenten. Dat was een goede toevoeging aan de uitkering. (...) De expertise die er is, is super bruikbaar.”*

Sommige gemeenten hebben de kennis van KIS ook toegepast binnen hun interventie:

*“De stukken van KIS hebben mij wel kunnen inspireren. (...) Ik heb gebruik gemaakt van de kennis. Ook in de voorbereiding. Je kunt niet alles een op een overnemen. Je kijkt naar elementen die toepasbaar zijn binnen jouw gemeente.”*

*“Ik heb wel gebruik gemaakt van wat is aangereikt. Ik heb een handreiking van het ministerie bekeken en bronnen van KIS bekeken. Het heeft geresulteerd in nieuwe kennis. We gebruiken persoonlijke verhalen van mensen die zelf in aanraking komen met discriminatie. We proberen met een trainingsaanbod de handelingsverlegenheid tegen te gaan. Dat zijn keuzes op basis van bronnen uit de koker van KIS.”*

Andere gemeenten gaven aan dat ze het werk van KIS relevant vinden, maar voor het DU-project niet voorzag in een behoefte. Soms wordt er gebruik gemaakt van andere wetenschappelijke kennis of kennis uit de praktijk:

*“Wij hebben op een heel eigen manier ervaring opgedaan en zijn aan de slag gegaan. Als je met bestaande interventies aan de slag gaat dan is het anders, maar wij zijn helemaal van onderop te werk gegaan en hebben het zelf ontwikkeld. De behoefte was er bij ons nog niet meteen om te gaan zoeken naar interventies. Er lag al genoeg om door te ontwikkelen. De kennis die KIS deelde voorzag bij ons dus niet meteen in een behoefte.”*

Andere gemeenten zagen de ondersteuning van KIS niet als een belangrijke toevoeging, omdat ze zelf al bekend zijn met het werk van KIS. Daarbij wordt ook aangegeven dat ze al gewend zijn om gebruik te maken van deze kennis om beleidskeuzes te onderbouwen

of voor andere projecten wel samenwerken met KIS. De door KIS georganiseerde bijeenkomst had voor sommige gemeenten daarom weinig toegevoegde waarde, maar deze ambtenaren denken dat het wel nuttig is geweest voor andere (kleinere) gemeenten.

*“Voor mij persoonlijk was het niet een hele belangrijke toevoeging, omdat we altijd al grijpen naar bronnen van KIS om beleid te onderbouwen wat werkt. Ik heb niet heel nieuws gehoord tijdens de bijeenkomsten. Dat voegde niet perse veel toe.”*

## Monitoring

Opvallend is dat er slechts een project is dat geëvalueerd zal worden door onderzoekers. Het betreffende evaluatieonderzoek is overigens financieel niet mogelijk gemaakt door de gemeente zelf.

*“De uitvoerder heeft bij verschillende bronnen budget georganiseerd om het project op verschillende plekken uit te rollen. De gelden voor de evaluatie zijn niet vanuit onze middelen gekomen, dus dat is via een ander potje gegaan.”*

Twee andere gemeenteambtenaren geven aan dat er van de uitvoerders wordt gevraagd om te evalueren. Zoals uit onderstaand citaat blijkt geeft dat niet of nauwelijks inzicht in de opbrengsten van het project:

*“In de subsidieverantwoording heb ik opgenomen dat de uitvoerder ons halfjaarlijks en jaarlijks op de hoogte houdt. Met welke organisaties zijn ze in gesprek en wat zijn de knelpunten? We verwachten niet zozeer een terugkoppeling over de opbrengsten. Daar is te weinig budget voor.”*

Een andere gemeente laat eveneens geen extern onderzoek verrichten, maar zal zelf inspanningen verrichten om zicht te krijgen op de opbrengsten. Daarbij willen ze zich niet beperken tot afzonderlijke projecten – waaronder ook het DU-project – maar bekijken ze de impact van de gehele anti-discriminatieagenda.

*“De anti-discriminatieagenda monitoren we in de vorm van een voortgangsrapportage. Dat koppelen we terug. We voeren gesprekken met de stad. In hoeverre komen we dichterbij de doelen die we onszelf hebben gesteld? Wat is er afgelopen jaren gerealiseerd? We willen weten wat het ons nou echt heeft opgeleverd en of we dichterbij onze doelen komen... Dat gaan we als gemeente*

*zelf uitgebreid bijhouden, daar komt geen extern onderzoek aan te pas. Dat doen we zelf. Het is ook naar de raad toe om hen te informeren. Niet een evaluatie hoe bepaalde projecten zijn gegaan, maar dragen de dingen bij aan het hogere het doel?"*

Tot slot zijn er gemeenten bij wie het nog onduidelijk en onzeker is of en hoe er wordt gemonitord, al spreken ze wel de wens en verwachting uit dat dit gaat gebeuren. Een gemeenteambtenaar benadrukt hierbij het belang van evalueren.

*"Ik denk wel dat we gaan evalueren om de effecten in kaart te kunnen brengen. Dat maakt het ook makkelijker voor mij en de gemeente om duurzaamheid te kunnen garanderen. Dan kun je steun krijgen van het bestuur. Die zijn van de cijfers en wat levert het op?"*

Het ontbreken van een formele monitor of evaluatie betekent niet dat er niet op een lerende of onderzoekende manier wordt gekeken naar de inzet van de DU-middelen. Zo worden er op verschillende plekken geëxperimenteerd met nieuwe werkwijzen, waarbij er meer informeel wordt geëvalueerd om te kijken of het zinvol is om de betreffende aanpak te continueren.

*"Het belangrijkste is dat we voor ons dit experiment aangaan. Het is altijd zoeken, hoe bereik je mensen, hoe breng je toch een soort discussie op gang waardoor er bewustwording is en later ook attitudeverandering plaatsvindt. Ik beschouw het als een begin van een mogelijk interventie die hopelijk ook succesvol is en blijft."*

## 2.5 Conclusies: uitvoering van de DU op gemeentelijk niveau

In dit hoofdstuk hebben we aandacht besteed aan het uitvoeringsproces van de DU op gemeentelijk niveau: de aanleiding en ervaringen met het aanvraagproces, de doelstelling en doelgroepen van de gefinancierde projecten, de besteding van de middelen, de manier waarop de gemeenten gebruik maken van de KIS ondersteuning. Als we deze bevindingen in het licht van de verandertheorie bekijken, kunnen we een aantal conclusies trekken over de werking van de DU in de praktijk.

Om mee te beginnen kunnen we constateren dat het is gelukt om aan 20 gemeenten een DU te verstrekken. De inspanningen van het ministerie van SZW om de DU onder de aandacht te brengen bij gemeenten hebben geleid tot het gewenste resultaat. Daarmee is ook de basis gecreëerd van waaruit de DU impact kan hebben. De ervaringen met (de communicatie rondom) het aanvraagproces laten wel zien dat gemeenten op een redelijk toevallige manier op de hoogte zijn geraakt van het bestaan van de DU. Het is dus

goed mogelijk dat veel andere gemeenten niet wisten van de mogelijkheid om een DU aan te vragen, terwijl zij wellicht wel interesse zouden hebben gehad. Voor een eventueel vervolg of herhaling liggen hier nog kansen voor verbreding.

Door de deelnemende gemeenten wordt de DU gezien als een mooie kans om concrete activiteiten uit te voeren op een beleidsveld waar geen sprake is van budgettair overvloed. Deze kans grijpen zij graag aan, gezien er op veel plekken ideeën en wensen bestaan om meer maatschappelijke activiteit gericht op het voorkomen van discriminatie te faciliteren. De DU biedt gemeenten ruimte om te experimenteren en aan de slag te gaan met initiatieven waar eerder geen middelen voor waren. Deze bevindingen zijn volledig in lijn met de doelstelling van de DU om een extra impuls te geven aan lokale activiteiten op dit onderwerp.

We zien ook dat de ervaringen van gemeenten goed aansluiten bij de bestuurlijke uitgangspunten van de DU. Gemeenten voelen veel beleidsvrijheid om hun eigen prioriteiten te volgen en de couleur locale leidend te laten zijn in hun aanvraag, maar zij houden hierbij ook rekening met de overkoepelende doelstelling van de DU. Ook ervaren zij flexibiliteit in de uitvoering en de mogelijkheid om plannen tussentijds aan te passen. De verwachting dat het ideeën- en besluitvorming rond de DU tot veel gemeente-interne uitwisseling leidt tussen ambtenaren, bestuurders en raadsleden wordt niet bevestigd: mede door de tijdsdruk bij het opstellen van de DU-aanvragen hebben veel gemeenteambtenaren vooral pragmatisch en zonder veel afstemming gewerkt aan de aanvraag.

De gefinancierde initiatieven lopen uiteen van discriminatietraining van professionals en sleutelfiguren tot verbindende kookbijeenkomsten en ondersteuning van vluchtelingen. Waar de overkoepelende doelstellingen van de DU (samenleven in verscheidenheid en voorkomen van discriminatie) een gemene deler van de gemeentelijke initiatieven zijn, verschilt de concrete invulling dus sterk. Dat betekent ook dat de specifiekere focus op de discriminatiegronden religie en afkomst slechts in enkele gemeenten wordt overgenomen. Dit heeft er ook mee te maken dat soms andere termen dan discriminatie worden gebruikt, en dat de doelgroepen breder zijn. De beleidsvrijheid die gemeenten hebben bij het opzetten van de lokale initiatieven leidt er toe dat deze specifieke prioriteiten minder aandacht krijgen dan wellicht gehoopt.

De nadruk van de DU op evidence-based initiatieven zien we in een deel van de gemeenten terug, mede als gevolg van de ondersteuning door het KIS. De eerdergenoemde tijdsdruk in de aanvraagfase heeft er soms toe geleid dat er niet al te lang stil gestaan kon worden bij de wetenschappelijke onderbouwing van de aanpak, wat echter niet betekent dat gemeenten en uitvoerders hier geen oog voor hebben. Ervaringskennis van uitvoerders over effectieve werkwijzen speelt hierbij ook een

## EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

belangrijke rol. De ondersteuning door KIS wordt gewaardeerd, al is de informatie die KIS te bieden heeft niet voor iedereen nieuw. Er is slechts één gemeente die de resultaten en effecten van de DU-gefinancierde interventie door middel van evaluatieonderzoek laat monitoren.

Onder de streep concluderen we dat het uitvoeringsproces van de DU op een manier is vormgegeven die in lijn is met de verandertheorie en die daarmee ook de gewenste effecten van de uitkering mogelijk maakt. De kanttekeningen hierbij zijn de (gevolgen van de) tijdsdruk in de aanvraagfase en het gebrek aan focus op religie en herkomst in de gemeentelijke aanpakken. Deze kanttekeningen hoeven de gewenste opbrengsten van de DU echter niet in de weg te staan. In het volgende hoofdstuk beschrijven welke opbrengsten de uitvoering van de DU voor gemeenten en hun inwoners heeft opgeleverd.

## 3 Impact van de DU en vervolg

In dit hoofdstuk beschrijven we de impact van de DU. We beantwoorden de vraag of de lokale interventies ook tot stand waren gekomen zonder een financiële impuls vanuit SZW, wat de DU teweeg heeft gebracht binnen de gemeentelijke organisatie en wat de invloed is op de kwaliteit van de relatie met de uitvoerder. Ook gaan we voor zover mogelijk in op de maatschappelijke impact. We hebben in dit hoofdstuk oog voor knelpunten en verbeterpunten. Verder presenteren we een aantal werkzame elementen bij de inzet van een decentralisatie-uitkering. We sluiten het hoofdstuk af met een paragraaf over de continuïteit van de projecten op lokaal niveau. Hebben de middelen van de DU slechts een tijdelijk project mogelijk gemaakt of is het een impuls geweest om structurele activiteit te bevorderen?

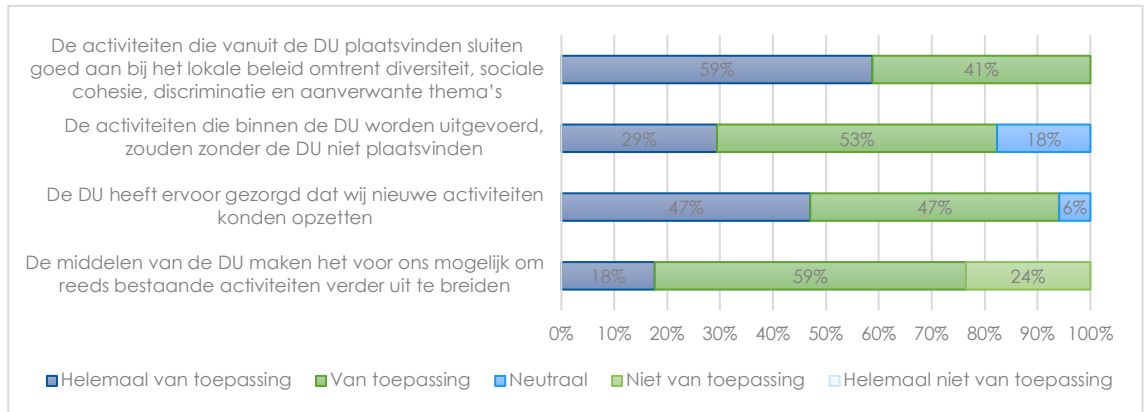
In dit hoofdstuk putten we vooral uit de interviews, omdat de enquête in een vrij vroegtijdig stadium is afgenomen in een fase waarin betrokkenen nog weinig uitspraken konden doen over de impact. In de interviews is er daarom nadrukkelijk tijd en ruimte gemaakt om te reflecteren op de impact van de decentralisatie-uitkering.

### 3.1 Verhouding tussen decentralisatie-uitkering en lokaal beleid

Uit de vragen over de verhouding tussen de DU en het lokale beleid komt duidelijk naar voren dat de DU-activiteiten volgens de gemeenten goed bij het lokale beleid aansluiten. Die stelling wordt zelfs door alle gemeenten beaamd. In de meeste gemeenten is de DU zowel een mogelijkheid om bestaande activiteiten verder uit te breiden als ook een mogelijkheid om nieuwe activiteiten op te zetten. De DU zorgt ervoor dat activiteiten worden uitgevoerd die anders niet zouden plaatsvinden. Er lijkt dus enerzijds sprake van een sterke verbinding met het lokale beleid, en anderzijds ook ruimte voor nieuwe impulsen en activiteiten.

EVALUATIE DECENTRALISATIE-UITKERING AAN GEMEENTEN  
VOOR HET VOORKOMEN VAN DISCRIMINATIE

Q9. De volgende stellingen gaan over de verhouding tussen de DU en het lokale beleid in uw gemeente. In hoeverre zijn de volgende stellingen van toepassing op de situatie in uw gemeente of regio?



Los van de vraag of het om nieuwe of bestaande activiteiten gaat, geven alle ambtenaren in de interviews aan dat het zonder de DU waarschijnlijk niet zou zijn gelukt om de interventie zelf mogelijk te maken. Gebrek aan financiële middelen wordt vaak als verklaring gegeven.

*"Het is de boost geweest die we nodig hadden. Met normale gelden was het niet los gekomen."*

*"We hopen in de trainingen dat er een goed gesprek tussen professionals op gang komt, maar dit zou zonder de decentrale uitkering niet tot stand zijn gekomen en daarom denk ik dat het aanvullend is op wat we tot nu toe kunnen doen met de beperkte budgetten die we als gemeente hebben. (...) Met deze extra bijdrage kunnen we meer in communicatief opzicht doen en ons als gemeente meer laten zien. Het was mij nooit gelukt met het beschikbare budget van de gemeente."*

In sommige gemeenten is er nog geen antidiscriminatiebeleid of is deze slechts zeer beperkt uitgewerkt. In andere gemeenten is er al een beleidsprogramma en worden de DU-gelden gebruikt om een nieuwe interventie mogelijk te maken die past binnen het bredere programma. Ook gemeenten die al een antidiscriminatiebeleid hebben, geven aan dat ze baat hebben bij de decentralisatie-uitkering. Het maakt het bijvoorbeeld mogelijk om andere organisaties te bereiken en om nieuwe thema's aandacht te geven waar geen budget voor is. Soms is er ook wel beleid, maar geen budget, waarbij de DU dan een goede uitkomst is.

*"We wilden er iets mee, maar ik denk wel dat de DU echt heeft geholpen. Bij sommige thema's hebben we geen budget. De DU heeft een impuls gegeven. Zonder de DU had je sommige organisaties niet bereikt. Het zijn allemaal vrijwilligers. Je krijgt een heel ander gesprek. Je moet ze dan overtuigen. Dan haken ze af. De gemeente komt alleen maar halen. Nee, ik denk niet dat we de juiste stappen hadden kunnen zetten zonder de DU."*

*"Dit helpt ons om dingen die we al hebben uitgewerkt echt te doen. Het is nog steeds bescheiden, maar is experimentengeld. Je kunt hiermee wel de diepte in gaan. Zonder de 25.0000 had ik niks gedaan. De urgentie spat uit onze nota, maar we hebben echt bijna niks om uit te voeren. Dat gaf ook bestuurlijk buikpijn... Dus voor ons is de DU toch van onschatbare waarde, ondanks dat we ook geen dorp zijn of zo."*

Enkele gemeenten laten weten dat het zonder de DU wellicht niet onmogelijk was geweest om de interventies mogelijk te maken, maar wel een stuk ingewikkelder. Ook zou het veel langer hebben geduurd voordat ze een dergelijke interventie zouden kunnen laten starten.

*"Zonder de DU zouden we bij collega's middelen moeten regelen. Dat zou drie keer zo veel meer werk zijn en minder kans van slagen hebben."*

*"Wat we dit jaar gedaan hebben had niet gekund als de DU er niet was. Anders had het langer geduurd. Op enig moment was er wel wat budget gekomen, maar dan hadden we langer moeten wachten. (...) Maar het is geen vanzelfsprekendheid dat het geld zou komen."*

Daarbij is het geld niet de enige factor van belang. Ook het gemak waarmee een DU aangevraagd en ingezet kan worden, en het politieke signaal dat ervan uitgaat zijn aspecten die ervoor zorgen dat de gemeenten activiteiten kunnen opzetten die ze anders niet zouden kunnen realiseren.

*"Naar de politiek toe is zo'n bijdrage ook wel nuttig. Dat je kan zeggen dat er een bijdrage is vanuit het Rijk naar de gemeentelijke politiek toe, als onderbouwing van het feit dat dit de goede weg is. (...) Qua bedrag is het niet veel, maar het gaat dan om de morele steun. En ook dat het je eigen beleidskeuze bevestigt. (...) De wethouder vindt het dan ook fijn dat hij het op deze manier kan vertellen tegen de raad."*



In enkele gemeenten zijn de DU middelen ingezet om reeds ingezette projecten een vervolg te geven. Zonder deze middelen was het afwachten geweest of continuïteit mogelijk zou zijn.

*“Zonder de decentrale uitkering was het wellicht lastiger geweest om de schwing erin te houden. Dan waren we zoekende geweest. Dan was het afwachten op de evaluatie en de reactie van de Raad. Nu konden we veel pro-actiever aan de slag gaan. Het was een verse prikkel. Als er geen decentrale uitkering was geweest, dan hadden we de evaluatie in de raad afgewacht. En dan was er richting de verkiezingen nu een lobby gestart: wij hebben goede prestaties gehaald, ondersteun ons. Dan had het veel langer geduurd. Er waren geen middelen gereserveerd nog.”*

Het zijn dus niet altijd per definitie nieuwe projecten of ideeën die met door de DU mogelijk worden gemaakt. Ook als er wel nieuwe projecten of samenwerkingsverbanden worden opgetuigd, gaat het vaak om ideeën die al ‘op de plank’ lagen. De DU geeft in die gevallen het beslissende zetje om de lang gekoesterde wensen tot uitvoering te brengen.

## 3.2 Impact op de gemeentelijke organisatie

### Aandacht voor onderwerp discriminatie

Een belangrijke bevinding is dat meerdere ambtenaren aangeven dat het onderwerp ‘discriminatie’ meer prioriteit en urgentie heeft gekregen en nadrukkelijker op de politieke agenda staat. Daarbij is de uitgangspositie van de gemeente uiteraard bepalend voor de verandering die er optreedt. Bij een gemeente die al veel aandacht voor discriminatie heeft, heeft de DU bijgedragen aan aandacht voor een specifieke discriminatiegrond, namelijk religie/ levensbeschouwing. Bij een andere gemeente waar nog bijna geen beleid op het discriminatiethema bestaat, komt er door de DU brede aandacht en kennis beschikbaar.

*“Nu is discriminatie op levensbeschouwing voor ons als gemeente best wel een nieuw onderwerp. Hiervoor hebben we hier vrij weinig mee gedaan. Nu doen we er wat mee omdat uit onderzoek naar islamofobie binnen onze gemeente bleek dat het een urgent probleem is.”*

*“De DU heeft een enorme impuls gegeven, heeft het thema echt op de kaart gezet. Het heeft de kennis intern, niet alleen bij mij maar ook bij anderen, [bevorderd] en het heeft er zelfs voor gezorgd dat er*

*structureel aandacht voor zal zijn. Maar dan nog is het te weinig om echt dingen structureel te kunnen doorbreken. Het zal altijd jongleren blijven om te kijken hoe kan ik met minimale middelen, toch beweging in brengen."*

De DU zorgt er direct voor dat er middelen beschikbaar zijn om activiteiten te organiseren om discriminatie aan te pakken. In verschillende gemeenten blijkt de DU ook een impuls te zijn om zelf ook (nog meer) budget en menskracht in te zetten om nog meer interventies en activiteiten uit te voeren en bestaande projecten te verdiepen. Het biedt ook de mogelijkheid om binnen en buiten de gemeenten nieuwe relevante contacten op te doen. Ook wordt genoemd dat er mede dankzij de DU binnen de organisatie meer inzicht en bewustwording is ontstaan bij het bestuur over hoe belangrijk het discriminatievraagstuk is binnen de gemeente.

*"Het is echt goed voor ons als gemeente. Bij elke gemeente zijn de bezuinigingsronden vrij groot. Het voordeel van geld dat echt besteed moet worden aan discriminatie maakt dat iemand er echt mee aan de slag moet gaan en dat er aandacht voor is maar ook dat het college ernaar blijft vragen: wat wordt er mee gedaan en hoe wordt er actie op ondernomen? Ze weten van onze plannen. Dat koppelen we steeds terug."*

*"Een ding wat ik merk is dat het besef heeft opgeleverd: als je dingen wil doen moet je er geld in steken. Er was nog geen werkbudget. Inmiddels hebben we dat wel gecreëerd. We hebben middelen gekregen voor een discriminatieaanpak. Door de impuls van de DU zien mensen dat er goede dingen gebeuren. Voor mijn gevoel hebben we daardoor makkelijker geld gekregen voor de komende jaren. (...) Zo'n proces als de DU helpt daarbij. Ik denk dat het ook heeft bijgedragen aan het agenderen van het thema. Dat er geld vrij wordt gemaakt van het ministerie."*

In sommige gemeenten is er ook meer bewustwording ontstaan dat het ook belangrijk is om binnen de eigen organisatie te werken aan inclusie en het tegengaan van uitsluiting. Er is het "besef ontstaan dat het ook over ons als gemeente gaat". Ambtenaren kunnen bijvoorbeeld getraind worden in het herkennen van discriminatie. Dit heeft de DU indirect in gang gezet doordat de uitkering ervoor gezorgd heeft dat er meer aandacht is voor het vraagstuk:

*"Het feit dat we bezig zijn met de DU heeft ervoor gezorgd dat discriminatie en inclusie weer wat scherper onder de aandacht zijn"*

*gekomen en dat er wordt gekeken hoe we het kunnen aanpakken. We zijn nu ook met de anti-discriminatievoorziening aan het kijken wat zij kunnen bieden binnen de gemeente zodat het personeel binnen de gemeente discriminatie beter kan herkennen. Dat is niet een direct gevolg van de DU, maar het feit dat we bezig zijn met het onderwerp heeft wel andere balletjes doen rollen. Het is dus wel een indirect effect."*

*"We willen uitwisseling proberen te krijgen over onze eigen diversiteit binnen de organisatie. Dat ervaren we als een vervolgoopdracht. We kunnen geen afspraken maken met ketenpartners als we het zelf ook niet doen. Practice what you preach. Dat helpt bij de bewustwording."*

Dat discriminatie hoger op de beleidsagenda staat heeft volgens een ambtenaar te maken met de definitiemacht van de rijksoverheid:

*"Het gaat niet alleen om het geld. Het gaat ook om de betekenis van geld. Het breekt dingen open, omdat het van het Rijk komt. Daarmee geeft het Rijk de boodschap af: dit is een belangrijk onderwerp, gemeente doe er iets mee! (...) Als het ministerie zegt: dit is een thema, doet dat iets met hoe een bestuurder ernaar kijkt en daar vervolgens eigen verantwoordelijkheid in neemt."*

Andere ambtenaren oordelen dat de impact beperkt is voor de gemeentelijke organisatie. Zij leggen onder meer uit dat het DU project onderdeel uitmaakt van een breder programma dat al eerder in gang was gezet. Dat maakt het niet minder waardevol. Deze middelen maken het bijvoorbeeld mogelijk om nieuwe activiteiten op te zetten. Op de gemeentelijke organisatie heeft dit geen grote invloed omdat discriminatie al wel een zekere beleidsurgentie kende.

*"De decentrale uitkering is een unieke aanvulling, maar wel onderdeel van een brede aanpak."*

Hoewel de impact beperkt is geven ze net als de eerdergenoemde ambtenaren aan dat het onderwerp wel (nadrukkelijker) op de politieke agenda is komen te staan. Ook noemen zij dat er betrokkenheid is van de wethouder en de burgemeester.

*"Mijn wethouder neemt ook zelf deel aan een training om meer kennis te verkrijgen en een beeld bij te krijgen wat mensen ervaren bij discriminatie. De wethouder is echt betrokken bij het onderwerp en wil*

*zich laten informeren. Verder heeft het in de organisatie niet zo'n grote impact gehad."*

Het is in verschillende gemeenten nog niet teruggekoppeld in de raad, omdat het daar nog te vroeg voor is. In een grotere gemeente wordt aangegeven dat het bedrag van de DU beperkt is vergeleken met de totale begroting en het om die reden niet aan de orde is om het te melden aan de raad. De wethouder is wel op de hoogte. Anderen geven aan dat het nog te vroeg is om uitspraken te doen over het effect van de DU voor de gemeentelijke organisatie vanwege het stadium waarin ze zich bevinden.

*"Dat heeft bestuurlijk nog niets teweeggebracht. Als het projectplan is ingediend, dan gaat het de bestuurlijke route in. Dan ga je middelen beschikbaar bestellen. Dan breng je het in de raad. Maar op dit moment zitten we nog in afsluitende fase van de pilotfase en de verantwoording daarvan."*

## Impact op netwerk en samenwerking

In de interviews geven verschillende ambtenaren aan dat de kwaliteit van de samenwerkingsrelatie met de uitvoerende organisatie is verbeterd. Door de beschikbaarheid van (extra) middelen wordt het mogelijk om gerichte verzoeken neer te leggen bij organisaties, doelen met elkaar af te stemmen en concrete afspraken te maken. De middelen vergemakkelijken de samenwerking.

*"Bij sommige organisaties was het contact niet zo regelmatig en bestond het geluid dat de gemeente niet ziet wat zij allemaal voor goede dingen doen. Andersom wisten de organisaties ook niet wat de gemeente allemaal deed. Er was een enorme informatieachterstand. Hebben ons gerealiseerd dat we veel meer moeten doen met het uitdragen van wat we doen als gemeente... Het feit dat die organisaties nu niet alleen aandacht hebben gekregen, maar ook de gelegenheid om een eigen project op te zetten, heeft echt effect gehad."*

In sommige gevallen wordt aangegeven dat er al een vrij nauwe samenwerking bestond. Ook in deze gevallen wordt echter benoemd dat de DU de samenwerkingsrelatie verder verdiept, onder meer doordat er nog meer persoonlijk contact en afstemming plaatsvindt. De DU wordt in veel gevallen immers gezamenlijk aangevraagd, waardoor gemeenten en uitvoerders meer inhoudelijk overleg voeren dan zij in een reguliere subsidierelatie gewend zijn. Daarbij plaatsen gemeenteambtenaren ook de kanttekening dat zij niet heel veel keuze hebben in de samenwerkingspartners op lokaal niveau.

*“De relatie was al goed, en is hierdoor nog beter geworden. Veel is er niet echt veranderd. We hebben ook niet zo veel concurrentie hier, het is geen Rotterdam. Al die organisaties, dat heb je hier niet. Dus we moeten het ook van die mensen hebben. Een ADV, COC ook. Voor de rest is het karig.”*

Tot slot is er ook een voorbeeld van een gemeente waarbij er lang gezocht is naar een geschikte samenwerkingspartner, met diverse teleurstellende resultaten. Dit heeft veel energie gekost van de betreffende ambtenaar, maar heeft er wel voor gezorgd dat de gemeente nu beter zicht heeft op de mogelijkheden van diverse partners en de risico's die ermee gepaard gaan.

### 3.3 Maatschappelijke impact

Conclusies over de maatschappelijke impact zijn op dit moment nog moeilijker te trekken, omdat veel projecten nog opgestart moeten worden of nog niet lang geleden zijn gestart. Mede door corona is de uitvoering in veel gemeenten vertraagd. Dit neemt niet weg dat sommige ambtenaren al wel enkele ontwikkelingen waarnemen. Zo merkt een ambtenaar op dat er meer meldingen zijn van discriminatie. Dat zou kunnen wijzen op een toename van discriminatie, maar het kan mogelijk ook het gevolg zijn van meer bekendheid onder burgers dat ze meldingen kunnen doen bij een anti-discriminatievoorziening:

*“We hebben het nog niet echt gemeten. Maar in de ervaringen merk je wel dat het effect heeft dat de beweging nu zichtbaar is. Als je discriminatie ervaart, weten mensen nu waar ze terecht kunnen. Ze weten het meldpunt te vinden en weten dat ze ergens gehoord worden. Er gebeurt wat in de stad. Ergens is het ook positief dat mensen meer melden.”*

Verschillende ambtenaren spreken van een zichtbare maatschappelijke beweging in hun gemeente. Dat uit zich onder meer in een zekere activering vanuit diverse gemeenschappen en maatschappelijke en religieuze organisaties. Doordat er geld beschikbaar is, wordt het ook eenvoudiger om mensen uit te nodigen om mee te doen:

*“Je hebt wisselgeld nodig. Je kunt niet steeds vragen aan mensen om het vrijwillig te doen. Je hebt ook organisaties nodig die mee willen gaan. Een klein bedrag geeft het gevoel dat ze serieus worden genomen. 15 gemeenschappen hebben we altijd bevroegd om van alles te doen, maar er was nooit budget. Al is het maar catering. De verschillende organisaties zijn nu blij. Er hebben zich 12 organisaties aangemeld. (...) Wij hebben meer een faciliterende en liever geen*

*coördinerende rol. Het moet vanuit de gemeenschappen zelf komen. Waar haal je het budget vandaan om die beweging te krijgen? Daar helpt de DU uitkering bij."*

*"Er zijn ook nieuwe initiatieven ontstaan. Vanuit het jongerenwerk zijn er jongeren opgestaan. We hebben de week tegen discriminatie en de week voor respect. Er waren jongeren die wilden helpen in samenwerking met het buurwerk en die hebben dat opgepakt. Stichting slavernijverleden heeft lezingen georganiseerd. Op heel veel vlakken hebben we wat losgemaakt. Het heeft een hele andere beweging in gang gezet."*

In een gemeente gaat de activering van gemeenschappen gepaard met een nieuw zelfbewustzijn en verantwoordelijkheidsgevoel en de oprichting van een nieuwe stichting:

*"Er is een nieuwe stichting ontstaan die zich met het slavernijverleden bezighoudt. Dat is een mooie bijvangst, het was niet vooraf beoogd. Daardoor is er een activering gekomen in de gemeenschap. (...) De gemeenschap is op een andere manier benaderd en aangesproken waardoor andere mensen zijn opgestaan en verantwoordelijkheid zijn gaan nemen. Die mensen zagen de ruimte om hun rol te pakken die ze voorheen niet zagen. Nieuwe spelers zijn aangesproken. (...) Wat we wel zien is het bewustzijn van de gemeenschap zelf. We hebben hier een Surinaams/ Antilliaanse gemeenschap die weinig geëmancipeerd is. Als het iets gebracht heeft, dan is het wel meer bewustzijn. Dat er nu een stichting is die voorheen niet bestond. Dat is winst. Er is zelfbewustzijn en mensen zien een rol voor zichzelf. Dat is een maatschappelijk effect in mijn ogen."*

De DU heeft in een gemeente een overzicht van trainingen gericht op inclusie opgeleverd waar sportverenigingen gebruik van kunnen maken. Deze verenigingen zijn op de hoogte gebracht van dit ondersteuningsaanbod. De ambtenaren zien daarnaast dat er bij de sportverenigingen meer bewustzijn is ontstaan dat discriminatie ook bij hen speelt.

Een andere opbrengst die door meerdere ambtenaren wordt genoemd is dat de DU bijdraagt aan netwerkvorming buiten de gemeente. Er ontstaan nieuwe samenwerkingsverbanden of bestaande contacten worden verdiept.

*"De decentralisatie-uitkering heeft wel het een en ander aangejaagd. Er is een heel netwerk opgezet. Het contact tussen de organisaties onderling is versterkt en de noodzaak om het met elkaar te doen is ook*

*gegroeid. Het wordt steeds duidelijker dat ze meer overeenkomsten hebben dan verschillen. Het heeft ook meer impact als je het met elkaar gezamenlijk doet."*

Tot slot noemt een ambtenaar dat er dankzij de gelden van de decentrale uitkering nieuwe doelgroepen zijn bereikt en dat er ontmoeting mogelijk is gemaakt tussen mensen met en zonder migratieachtergrond.

### 3.4 Succesfactoren van de decentralisatie-uitkering

Er worden verschillende succesfactoren van de DU genoemd. Belangrijk is de vrijheid om zelf als gemeente te bepalen hoe de middelen worden besteed en ook de ruimte om af te kunnen wijken van de plannen als de context daarom vraagt. Aangegeven wordt als "mooie plannen" in de praktijk niet werken in een specifieke wijk. Dan is het belangrijk dat er de mogelijkheid is om de plannen aan te passen. Dat laatste is bij enkele gemeenten ook daadwerkelijk gebeurd. Een ambtenaar legt uitgebreid uit dat gemeenten in verschillende fases zitten en te maken hebben met uiteenlopende lokale contexten. Ook dat gegeven maakt de vrijheid om zelf keuzes te maken belangrijk.

*"Toch wel de vrijheid van hoe je de gelden in kunt zetten. Elke gemeente zit zo in zijn eigen fase als het gaat om de aanpak. Elke gemeente heeft ook een eigen visie. Er zijn ook wel overeenkomstige factoren. Heel veel coalitieakkoorden zijn op papier vergelijkbaar, maar in de uitvoering is het heel anders. Met hele andere organisaties die aangesloten zijn. De vrijheid om de decentrale uitkering in te zetten waar jij het nodig hebt als gemeente is heel prettig. Het doel is een impuls te geven, maar zelf nog wel de vrijheid te hebben om te bepalen waar je die impuls voor nodig hebt. (...) Het was nu gericht op huidskleur en afkomst. Dat past wel goed bij ons, maar ik kan mij voorstellen dat andere gemeenten het liever breder hadden gezien. Als het nog specifieker was geweest, had ik mij niet ingeschreven. Dan haak ik af. Ik neem aan dat de DU ook inspeelt op de actualiteit van het land, maar stel dat je een andere focus hebt dan het land als gemeente dan kan ik mij voorstellen dat je je buitengesloten voelt en geen vrijheid ervaart. Er was vrijheid dat je niet aan een bepaalde invulling van het budget werd gehouden. De richtlijnen waren heel vrij. Ik voelde de vrijheid om het plan in te dienen met een flexibel budget. Er was ruimte voor waar een gemeente behoefte aan had en de mogelijkheid was ook open voor verandering van plannen gedurende het verloop van de uitvoering. Dat is echt een randvoorwaarde die geholpen heeft."*

Ook het ondersteuningsaanbod van KIS wordt gewaardeerd en als werkzaam element beschouwd. Eerder zagen we dat de ondersteuning van KIS door ambtenaren verschillend wordt gewaardeerd. In dit licht beschouwd is het een idee van een ambtenaar om meer maatwerk te bieden bij het bieden van ondersteuning een interessante gedachtegang. Deze ambtenaar formuleert het als volgt:

*“Ik denk dat de ondersteuning afhankelijk is van de gemeente en verschilt per afdeling. Bij de een zou ondersteuning waardevol zijn gericht op hoe je een begint maakt met een aanpak als er nog niks is. Bij een ander zijn er misschien vragen over hoe je het laat landen in een politieke cultuur die niet zo laaiend enthousiast is. En bij weer een ander zal het misschien de vraag zijn: hoe betrek je andere lokale spelers in het veld erbij?”*

Verder noemt een ambtenaar dat het aanvraag-, beoordelings- en afhandelingsproces goed verlopen is en dat de communicatie met SZW prettig was. Een andere ambtenaar waardeert het dat het ministerie zich zelfkritisch opstelt door de aanpak van de DU te laten evalueren. Een laatste werkzaam element dat twee ambtenaren noemen, heeft betrekking op de lokale context. Het is een belangrijke randvoorwaarde dat er al een gevoel van urgentie is voor het probleem en dat er al bepaalde plannen zijn. Voorkomen moet worden dat gemeenten het geld proberen binnen te halen en daarna pas goed gaan bedenken wat ze er precies mee willen.

*“Als wij helemaal nog niks hadden, geen plannen, geen samenwerking, dan was het lastig om op deze termijn iets te realiseren. Als je iets moet aanjagen buiten de gemeente dan is dat ontzettend lastig. De urgentie moet buiten gevoeld worden en mensen moeten ermee aan de slag willen. Je kunt wel iets willen, maar het moet ook landen. Op korte termijn kun je zoiets niet regelen. Wij hadden daar al een goede basis voor.”*

*“Je moet goede plannen hebben en daarna gebruik maken van het potje. Risico is dat je maar geld probeert binnen te halen en dat je daarna pas gaat nadenken: wat willen we er precies mee?”*

### 3.5 Risico's, knelpunten en verbeterpunten

Een veelgenoemd risico is dat de decentrale uitkering vooral mogelijkheden creëert voor de korte termijn, maar dat er geen continuïteit is. Dat kan tot grote teleurstelling leiden, handelingsverlegenheid bij professionals en gebrek aan capaciteit om het vervolg en



nazorg goed op te kunnen vangen. Gemeenten proberen op diverse manieren de continuïteit te waarborgen, maar in het bijzonder voor kleinere gemeenten en lokale uitvoerders is dat niet eenvoudig. Een ambtenaar denkt dat het waardevol zou zijn als het ministerie advies aanreikt hoe gemeenten de interventies kunnen borgen.

*“Er is het risico van de losse flodder. We hebben geprobeerd door de manier van inrichting van het project dit risico te voorkomen door aandacht te hebben voor hoe we het duurzaam kunnen inbedden. Ook voor de uitvoerende organisatie is het een uitdaging hoe zorgen we ervoor dat het onderdeel wordt van iets. (...) Het zou goed zijn als het ministerie begeleiding biedt en advies geeft hoe je het goed kunt laten landen en hoe je de juiste mensen erbij kunt betrekken”*

*“Een risico is dat je vanuit de gemeente het signaal afgeeft: er is geld, je probeert iets aan te jagen en te organiseren en van bovenaf op te leggen bij verenigingen en organisaties in het maatschappelijk middenveld. Ik wil dat die organisaties bijdragen aan die doelen. Dat kun je heel erg van bovenaf opleggen. Het risico is dat je iets leuks kan doen, maar dat het niet duurzaam beklijft.”*

*“Een ander aspect is het borgen. Dat we nu van alles opzetten en dat het daarna doodbloedt omdat er geen geld meer is. Dat zou jammer zijn. (...) We moeten nadenken hoe dat te borgen. Dat geldt voor alle gemeenten. Hoe kun je ervoor zorgen dat het structureel iets uithaalt? Daar heb je zelf een belangrijke rol in als gemeente. Wij hebben vergeleken met andere gemeenten veel budget. Bij kleinere gemeenten is het minder makkelijk om er een vervolg aan te geven.”*

De coronamaatregelen vormden een knelpunt voor de uitvoering van projecten. Bij veel gemeenten zorgde de situatie voor vertraging. Vaak wordt genoemd dat de projecten fysiek contact vereisen en dat was lange tijd niet of beperkt mogelijk. Ook vanwege gezondheidsredenen waren betrokkenen beperkt in hun mogelijkheden om fysiek af te spreken. Door corona waren er daarnaast soms andere prioriteiten bij uitvoerders en waren hun agenda's overvol.

*“Corona heeft voor vertraging gezorgd. Om het te kunnen uitrollen moeten we eerst aan tafel met de lokale partner. Tot voor kort hadden zij de focus op andere dingen. Er waren hele duidelijke prioriteiten: zorgen dat ze goed uit de coronacrisis komen. Dan zien ze niet de urgentie van dit project. Je hebt ze wel nodig om het verder te brengen. Projecten als deze wil je liever fysiek voeren. Vooral in de*

*uitvoering. De voorbereiding is ook fijn als dat fysiek kan. Dat was niet te voorzien en daardoor kon je niet plannen."*

*"Dit soort thema's moet je niet online doen. Het gaat om menselijke gevoelens en soms ook frustraties. Je hebt tijd nodig, omdat het op basis van vertrouwen gaat."*

Corona zorgt er dus voor dat uitvoerders weinig tijd hebben, zoals onderstaande ambtenaar ook uitlegt. Maar er is volgens deze ambtenaar meer aan de hand. Ook gebrek aan capaciteit bij organisaties wordt genoemd. Dat zou ook gelden voor de gemeentelijke organisatie zelf:

*"Wat ik merk aan de partners met wie we samenwerken is dat de capaciteit krap is. Op korte termijn kunnen ze niets afspreken. Dat kan ook met het inhalen van de corona-achterstanden te maken hebben. Je hebt ook het gevoel dat er wat anders aan de hand is. Dat geldt zowel voor de gemeentelijke organisatie als de gemeentelijke partners, zoals welzijn en woningbouwcorporaties. Organisaties hebben moeite om mensen uit te roosteren."*

Een ambtenaar noemt dat het onderwerp discriminatie gevoelig ligt bij bewoners en weerstand oproept. Om bewoners betrokken te houden is er daarom voor gekozen om te spreken over inclusie in plaats van discriminatie. Ook in andere gemeenten wordt de term inclusie soms gebruikt, of wordt een project heel breed ingestoken met de insteek dat burgers elkaar beter leren kennen.

Waar eerder het proces van aanvraag, beoordeling en afhandeling als een succesfactor werd genoemd, zijn er ook enkele ambtenaren die juist op dit punt ruimte voor verbetering zien. Deze ambtenaren hadden tijdens het proces vragen, bijvoorbeeld over de financiering, de looptijd, de gevolgen van corona op de looptijd en de uitslag. De communicatie over deze aspecten kan duidelijker. Ook werd er volgens een ambtenaar laat uitbetaald.

*"De toekenning was geen knelpunt, maar er kwam vrij laat uitsluitel. En het proces ernaar toe was niet helemaal duidelijk. De communicatie had sterker gekund."*

*"Wat ik minder succesvol vond, was het aanvraagproces. Ik kan mij ook wel voorstellen dat het lang duurt, maar iets meer helderheid over het proces en de planning zou goed zijn. Dat zijn kinderziektes."*

*“Het komt ergens in een nieuwsbrief, en er wordt meteen een deadline gezet, je wordt gedwongen om het meteen in te leveren, qua timing vlak voor zomerreces. Ook de druk die erop gezet wordt, er is maar voor 10 gemeenten plek, dan zou je bijna zeggen: laat dan maar zitten. Ik snap dat er een budgetplafond is, maar eigenlijk zou je iedere gemeente die er actief mee aan de slag wil, moeten honoreren.”*

Andere ambtenaren vonden het opvallend dat het ministerie geen vinger aan de pols hield over hoe de uitvoering van het project verliep en dat er geen verantwoording nodig was. Dat hebben zij wel gemist:

*“We zijn we niet gecontroleerd of en hoe we het uitvoeren. Ik vroeg mij nog af of ik daar nog verantwoording over schuldig zou zijn, maar dat was niet zo. Dat vind ik best raar. Ze vragen niet hoe het gelopen is en of het succesvol is geweest. En of het nodig is geweest. Dat is wel bijzonder. Is het volledige bedrag wel nodig geweest? Moet een deel teruggestuurd worden? Daar was ik wel verbaasd over dat het niet nodig was.”*

*“We zijn niet ter verantwoording gevraagd. Er is niet gevraagd: hoe gaat het? Ik kon doen wat ik wilde. Is het goed dat je die vrijheid biedt? Verantwoording ben ik ook niet een voorstander van, maar als ik SZW was had ik wel even contact opgenomen om te vragen wat er gedaan wordt met de middelen.”*

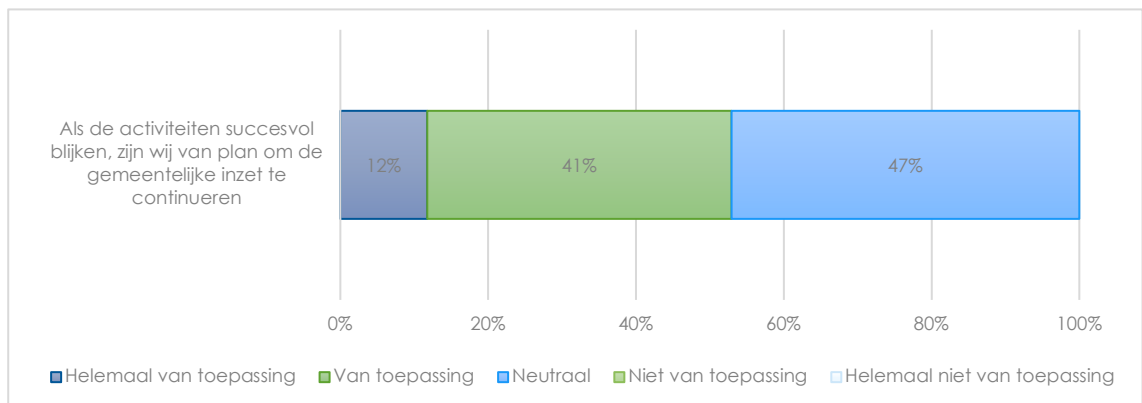
Tot slot wordt er nog een suggestie gedaan om bestuurders te betrekken bij het proces. Het kan helpen als het ministerie van SZW hierbij ondersteuning biedt:

*“Misschien zou het goed zijn als er ook een vorm wordt gezocht voor bestuurders. Zij hebben het altijd druk, maar denk na over een vorm om bestuurders direct betrokken te houden. En dat ze ook inhoudelijke kennis meekrijgen en aanhaken bij z'n programma. Anders moeten wij als ambtenaren bestuurders overtuigen over wat werkt en wat niet. Dat is ook een rol als ambtenaar, maar het kan helpen als het ministerie ook ondersteuning biedt. (...) Bestuurders meenemen vanuit het ministerie zou goed zijn. Zij zouden vanuit een andere lijn geïnformeerd kunnen worden over hoe groot het probleem is.”*

### 3.6 Vervolg

In de enquête is de vraag voorgelegd of gemeenten van plan waren om activiteiten, bij gebleken succes, te continueren. Het perspectief van ambtenaren op deze vraag was niet overal hetzelfde: in de helft van de gemeenten was men van plan om activiteiten te continueren, in de andere helft is het antwoord neutraal. Hierbij moet aangetekend worden dat dit de oorspronkelijke verwachting bij begin van het DU-traject betreft. Hieronder gaan we daarom verder in op de verwachting van ambtenaren later in het proces van implementatie op basis van de interviews.

*Q9. De volgende stellingen gaan over de verhouding tussen de DU en het lokale beleid in uw gemeente. In hoeverre zijn de volgende stellingen van toepassing op de situatie in uw gemeente of regio?*



In de interviews laten sommige ambtenaren weten dat de continuïteit al is besloten in de aanpak. Dat kan zijn doordat de interventie is opgenomen binnen een breder anti-discriminatieprogramma of door specifieke kenmerken van de interventie. Een andere mogelijkheid is via andere subsidieregelingen proberen het DU-project te borgen. Een ambtenaar laat weten dat het niet altijd aan de gemeente is om te blijven aanjagen en ziet ook een rol voor samenwerkingspartners om daarin eigen verantwoordelijkheid te nemen. Een andere ambtenaar noemt als optie om verbindingen te leggen met andere projecten, of het onderwerp (met bijbehorend budget) juist te verankeren in andere beleidsvelden.

*“We hebben borging wel proberen te ondervangen door de train de trainer module. Het kan een plek blijven krijgen. (...) We hebben geprobeerd door de manier van inrichting van het project aandacht te hebben voor hoe we het duurzaam kunnen inbedden. (...) Er zijn allerlei lijntjes te leggen tussen dit project en ander projecten en zo kunnen we het borgen mochten we financieel stranden. Dan is de*

*hoop dat de digitale manier van inrichting binnen het project ervoor zorgt dat het een blijvend effect heeft. En ook de buurtaanpak dat het in de buurten een bubbel kan zijn zodat mensen het met elkaar kunnen blijven versterken."*

*"De beleidsnota inclusie voorziet ook op het inbedden van de activiteiten. We blijven niet overal inclusiegeld aan besteden, dat moet direct daar belegd worden waar het gebeurt. Bij alles wat je doet is eerste randvoorwaarde: hoe kan ik zo goed mogelijk inclusief bezig zijn. Het kan dus zijn dat we alles wat we leren laten inbedden in een inclusief sportbeleid. En dan kan het ook heel goed dat we vanuit intrinsieke motivatie er nog geld erbij doen. Maar de kern is verankering."*

In sommige gemeenten zijn er sinds de DU al middelen vrijgekomen die het mogelijk maken om de continuïteit te waarborgen. Maar er zijn ook ambtenaren die benadrukken dat de borging een uitdaging is, onder meer door beperkte middelen. De continuïteit van de interventie is ingewikkeld en het is onzeker en onduidelijk of het lukt. Vaak wordt hierbij ook genoemd dat het afhankelijk is van de gemeentelijke verkiezingen en de nieuwe politieke verhoudingen die hieruit voortvloeien. Als de interventie succesvol blijkt te zijn, verwachten verschillende ambtenaren dat er waarschijnlijk wel geld beschikbaar komt. Een ambtenaar denkt dat een evaluatieonderzoek kan helpen om het belang te onderbouwen richting de gemeenteraad.

*"Een zorgelijke vervolgvraag is: hoe kunnen we dit blijven doen? Hoe kunnen we dit continueren? Dat is wel een zorg. (...) Ik weet ook niet hoe de maatschappelijke verhoudingen er uit zien na de gemeenteraadsverkiezingen. Ik weet ook niet hoe het bestuur eruit ziet. Het kan allemaal verschuiven. (...) Als duidelijk wordt dat de trainingen een positief effect hebben dan zijn we wel belangstellend, maar het is afhankelijk van de verhoudingen of je middelen krijgt. De budgetten zijn niet eindeloos en het wordt steeds krappere. Als duidelijk wordt wat de aanpak doet, dan hebben we wel een intern verhaal. Een evaluatieonderzoek kan helpen in het onderbouwen of we het blijvend kunnen doen."*

*"Borgen? Ik denk zeker dat er wel mogelijkheden zijn om het te borgen. Zij krijgen de kans om zich te bewijzen met deze middelen. Nu wordt het aangejaagd en gefaciliteerd in een eerste fase. Zij zijn aan zet om te laten zien wat ze hiermee bereiken. Het is belangrijk dat ze wat bijdragen aan de doelen van de gemeente. Dan kan er structureel*

*geld bij komen. Als het echt goed functioneert, dan is het zeker geen probleem. Je weet het natuurlijk nooit. Straks komt er een andere raad na de verkiezingen, maar als je maatschappelijk goed werk levert dan is mijn ervaring dat daar altijd geld bij komt."*

Vanwege de genoemde onzekerheden met betrekking tot een vervolg merken diverse ambtenaren op dat het wenselijk zou zijn als de decentrale uitkering uitgebreid en verlengd kan worden. Dat biedt ook meer mogelijkheden om bestuurders te committeren aan het traject.

*"Er zijn wel onzekerheden met een nieuw bestuur straks met alle bestuurlijke veranderingen. Als dit wat structureler kan en dat je het bijvoorbeeld in 2 of 3 fases kan aanzetten dan geeft het meer body richting het bestuur. Dan kan het bestuur er bijna niet meer onderuit. (...) Als je meedoet aan een programma geeft dat misschien meer houvast, ook voor een bestuur. Je schrijft je niet in voor een eenmalige uitkering maar voor een programma, misschien met bepaalde eisen. Bestuurders moeten zich dan committeren aan bepaalde eisen: bijvoorbeeld dat het duurzaam moet zijn en dat ze zich committeren aan het principe dat de inzet na afloop behouden blijft."*

*"Als er een positieve uitwerking is, dan kan het heel jammer zijn als we er geen vervolg aan kunnen geven. Twee of drie keer een dergelijke uitkering kan wel helpen om het te laten beklijven. Tegelijkertijd als er veel enthousiasme is naar aanleiding van de opbrengsten, kan er misschien wel ruimte ontstaan binnen de gemeente om er zelf een vervolg aan te geven. Dat weet ik nog niet zo goed. Het risico is dat het doodbloedt, omdat de financiële middelen hierna op zijn. Ik hoop dat we iets moois kunnen neerzetten met de DU."*

Mogelijk hebben vooral kleinere gemeenten of gemeenten waarbij er buiten de gelden van de DU niet of nauwelijks preventief beleid bestaat om discriminatie te voorkomen, moeite om vervolg te geven aan de DU. Een ambtenaar vindt dat dergelijke gemeenten in aanmerking zouden moeten kunnen komen voor een verlenging. Gemeenten die het meer programmatisch hebben opgepakt kunnen er makkelijker zelf een vervolg aan geven, al noemen ook zij onzekerheden vanwege beperkte middelen en de verkiezingen.

*"Wij hebben een andere manier gevonden om het meerjarig aan te pakken. Dit is geen ding waar je een keer aandacht aan geeft. Daarom hebben we er een programma van gemaakt en dat is per definitie langer lopend en gericht op gedragsverandering. De DU is*

*een schakeltje daarin. Maar als je alleen op basis van de DU een project maakt, dan moet je zo'n uitkering per definitie langer lopend doen."*

Een andere mogelijkheid is maatwerk bieden door als ministerie na te gaan wat er speelt per gemeente en verschillende mogelijkheden aan te reiken:

*"In ieder geval zou je de mogelijkheid kunnen geven. Voor sommigen is een eenmalige uitkering wel voldoende. Je kunt maatwerk bieden en kijken wat er speelt bij een gemeente. Bij ons project zou het wel heel erg helpen. Als het heel effectief is, veel waarde heeft, dan heb je ook een case om daarna binnen de gemeente budget vrij te kunnen maken ervoor. Maar na 1 jaar kun je het misschien nog niet voldoende hard maken. SZW zou gemeenten kunnen meegeven om erover na te denken en hen de ruimte geven om over opties na te denken. En na te denken welke financiering daarbij past."*

### **3.7 Conclusie: impact van de DU op gemeentelijk niveau**

In dit hoofdstuk hebben we beschreven welke impact de DU heeft gehad op het niveau van de deelnemende gemeenten: de verhouding tussen de DU en het lokale beleid en de toegevoegde waarde van de DU, de impact op de gemeentelijke organisatie en de maatschappelijke impact van de uitgevoerde initiatieven, voor zover bekend. Ook hebben we aandacht besteed aan de door gemeenteambtenaren genoemde werkzame mechanismen van de DU, de risico's en verbeterpunten van de DU en de plannen voor de opvolging van de DU-activiteiten. Op basis van deze bevindingen kunnen we wederom een aantal conclusies trekken over de werking van de DU in het licht van de verandertheorie.

Op basis van de enquête en interviews kunnen we concluderen dat de uitgevoerde activiteiten in lijn zijn met lokale beleidsprioriteiten en tegelijkertijd aanvullend zijn op wat er al gebeurt. Dat wil zeggen dat de DU in bijna alle gevallen wordt aangewend voor initiatieven die zonder extra financiering niet van de grond waren gekomen. Dit betekent dat de maatschappelijke activiteit die in de projecten plaatsvindt, direct te relateren is aan de inzet van de DU. Deze conclusie is essentieel voor het bepalen van de toegevoegde waarde van de DU. De DU heeft hierbij daadwerkelijk een 'extra' impuls gegeven aan de al bestaande activiteiten.

Naast de directe resultaten van de uitgevoerde projecten heeft de uitvoering van de DU ook gevolgen voor de gemeentelijke organisatie: discriminatie komt bij sommige gemeenten hoger op de agenda te staan, en het contact met lokale organisaties wordt

verstevigd of verbreed. De intensiteit en omvang van deze effecten is afhankelijk van de uitgangspositie van de deelnemende gemeenten: vooral in gemeenten waar eerder weinig beleidsaandacht voor discriminatie was en waar ook weinig contacten met relevant organisaties bestonden, zijn deze bijvangsten van de DU te zien. In gemeenten die al eerder zeer actief waren op dit onderwerp, heeft de uitvoering van de DU een minder grote impact op de prioriteiten en contacten van de gemeente.

De maatschappelijke impact van de besteding van de DU is nog niet in alle gemeenten duidelijk of in kaart gebracht. Net zoals de opzet van de projecten erg verschilt, verschillen ook de resultaten van de projecten. De signalen van de impact die er is lijken in lijn met de verwachting van de verandertheorie: er is als gevolg van de lokale initiatieven meer activiteit en uitwisseling tussen burgers over discriminatie, er ontstaat meer sociaal contact tussen inwoners, en organisaties weten elkaar beter te vinden op dit onderwerp. Uit de interviews komen ook al enkele voorbeelden van structurele opbrengsten naar voren.

Het grootste risico dat gemeenteambtenaren in relatie tot de DU benoemen, is het gebrek aan opvolging. Het zou niet alleen jammer zijn als activiteiten niet geborgd of gecontinueerd kunnen worden, het kan zelfs een averechts effect hebben door teleurgestelde verwachtingen. Gemeenten zouden een voortzetting of herhaling van de DU dan ook waarderen, en werken tegelijkertijd aan de eigen mogelijkheden voor verankering van de ontwikkelde activiteiten. Het is nog onzeker in hoeverre het gemeenten lukt om de resultaten te borgen en activiteiten in regulier beleid op te nemen en ook zelf te financieren. Voor de lange termijn impact van de DU is verankering of continuering wel een belangrijke voorwaarde.

In het volgende hoofdstuk presenteren we vijf case studies van gemeenten die de DU hebben ontvangen en uitgevoerd. Hierdoor kunnen we beschrijven hoe de verschillende processen in de lokale context werken, en wat de verschillen tussen gemeenten zijn. Op basis daarvan krijgen we meer inzicht in welke factoren beïnvloeden hoe de DU werkt.



## 4 Case studies: 4 voorbeelden van gemeentelijke initiatieven

In dit hoofdstuk beschrijven we vier voorbeelden van gemeenten die de DU hebben ontvangen. In deze gemeenten hebben we naast interviews met de betrokken gemeenteambtenaar ook interviews met uitvoerende organisaties afgenomen. In de selectie van de cases hebben we gestreefd naar een diversiteit van gemeenten naar gemeentegrootte, geografische ligging, diversiteitscontext en tranche 1 en 2 van het DU proces. Daarnaast hebben praktische overwegingen (bereikbaarheid van gemeente om mee te werken, voortgang in DU implementatie) een rol gespeeld in de selectie.

Aan het eind van dit hoofdstuk bespreken we de verschillen en overeenkomsten tussen de vijf gemeenten. Door de gemeenten als case studies te beschrijven ontstaat er meer inzicht in de contextfactoren die van invloed zijn op de uitvoering van de DU op lokaal niveau. De vergelijking van de cases kan helpen om de verschillen in de aanpak en uitkomsten op lokaal niveau te verklaren.

### 4.1 Gemeente Tilburg

#### Beschrijving gemeentelijke context/ casusindicatoren

- Grote gemeente (199.000 inwoners), G40.
- Tranche 1
- WRR-definitie: grootstedelijke provinciegemeente, d.w.z.: zeer hoge diversiteit, maar aandeel van personen met een Nederlandse achtergrond hoger dan in drie grootste steden en voorsteden.
- Beleidscontext: wel beleid, weinig budget. ADV (RADAR) wordt gefinancierd.

#### Wat was de aanleiding van de DU-aanvraag?

De DU sloot goed aan bij de behoefte van de gemeente. Er was namelijk sprake van een gevoel van urgentie en ook een beleidsnota op het onderwerp inclusie, maar er was geen budget om hier invulling aan te geven. De DU was dus een kans om concrete activiteiten in de samenleving te faciliteren.

#### Hoe zijn de gemeentelijke DU-plannen tot stand gekomen?

De betrokken ambtenaar van de gemeente was al betrokken bij de voorbereiding van de DU door SZW. Hierdoor stond de gemeente in principe in de startblokken om een aanvraag in te dienen. Toch werd de gemeente nog verrast door de aanvraag tijdens het zomerreces, waardoor er snel gehandeld moest worden en weinig mogelijkheid was tot overleg gemeente-intern en met externe partners. De verantwoordelijke wethouder heeft

de wens uitgesproken om in te zetten op sport en discriminatie. Dit sloot goed aan bij het plan van ADV Radar voor een project in samenwerking met sportverenigingen.

Dit projectplan was onderdeel van een landelijk project gefinancierd door het VSB fonds waarvoor gemeentelijke cofinanciering vereist was. De timing kwam hierbij juist goed uit, aangezien de ADV Radar op zoek was naar gemeenten die het plan wilden faciliteren. Doordat er al een plan lag, kon de aanvraag ook snel geschreven en ingediend worden. Ook inhoudelijk sloot het projectplan goed aan bij de uitgangspunten van de DU: het was mede gericht op het opbouwen en verstevigen van nieuwe netwerken omtrent discriminatie, door de samenwerking met amateurvoetbalverenigingen aan te gaan. Dit betekende ook een zekere mate van experimenteren en pionieren. In het projectplan was ruimte voor een inventarisatiefase in het begin, waardoor niet alle activiteiten al in de aanvraagfase van de DU expliciet gemaakt hoefden te worden.

Binnen de gemeente zijn de sportfunctionarissen wel op hoogte gebracht van de aanvraag. Vanwege het zomerreces was er echter weinig mogelijkheid tot verder overleg met ambtenaren, wethouder en de raad.

#### Wat houdt het project/initiatief dat onder de DU gefinancierd wordt, in?

Het project richt zich op discriminatie binnen en tussen amateurvoetbalverenigingen. Het is onderdeel van een groter landelijk project, gefinancierd door VSB en uitgevoerd door ADV Radar. In de eerste fase van het project worden gesprekken gevoerd met deelnemende verenigingen om een analyse te maken van wat de problemen en kansen voor de vereniging zijn op het gebied van discriminatie. Op basis daarvan wordt per vereniging een plan van aanpak gemaakt, bijvoorbeeld een voorlichtingsprogramma, die vervolgens wordt uitgevoerd. Op overkoepelend niveau wordt er uiteindelijk een handboek geschreven, om de lessen verder te verspreiden.

ADV Radar is de uitvoerende organisatie, verder zijn het sportbedrijf van de gemeente betrokken en drie amateurvoetbalverenigingen. Het overkoepelende gemeentelijke beleidskader is de Beleidsnota inclusie die tot stand is gekomen op basis van gesprekken met burgers. 'Sport' en 'Van jongsaf aan' zijn themavelden binnen de beleidsnota waar dit project goed op aansluit.

#### Hoe is de uitvoering verlopen en welke resultaten heeft het initiatief bereikt?

Door corona en projectinterne tegenvallers is de uitvoering vertraagd. Het inventarisatieonderzoek bij verenigingen is nog gaande, in de eerste helft van 2022 vindt de uitvoering van de interventies per vereniging plaats. Het vinden van sportverenigingen die meedoen aan het project is, mede door contact met de sportfunctionarissen van de gemeente, spoedig verlopen.

#### Wat heeft de DU opgeleverd voor de gemeente en voor de uitvoeringspartners?

De belangrijkste meerwaarde voor de gemeente is dat er nu een concrete mogelijkheid is om de uitvoering van activiteiten te faciliteren. Alleen al het feit dat er activiteiten plaatsvinden is een belangrijke opbrengst, juist ook omdat eerder vrijwel geen activiteiten gerelateerd aan discriminatie in het amateurvoetbal plaatsvonden. Voor ADV Radar heeft de inzet van de DU betekent dat het mogelijk was om het brede landelijke project op te starten. De deelname van de gemeente was hier cruciaal in, zo heeft de DU een vliegwieleffect voor het grotere project gehad. Andersom heeft de gemeente weer baat bij de overkoepelende processen van het project en de cofinanciering van het VSB fonds.

Het project heeft veel nieuwe contacten opgeleverd, met name tussen ADV Radar en voetbalverenigingen en de sportfunctionarissen van de gemeente. Het is veelal voor het eerst dat deze contacten worden gelegd, en zonder het project zou er geen aanleiding zijn om dit te doen. Voor Radar zijn de contacten met voetbalverenigingen erg waardevol, mede omdat de verenigingen een centrale plek in de lokale samenleving innemen. Ook het contact tussen Radar en de sportfunctionarissen van de gemeente is nieuw: omdat er nu echt samengewerkt kan worden, is er een reden om met elkaar in gesprek te gaan, wat eerder niet is gelukt. Het levert Radar ook een beter beeld op van hoe de processen binnen de gemeenten werken.

#### Welke rol heeft (wetenschappelijke) kennis over effectieve interventies gespeeld?

Wetenschappelijk kennis over effectieve interventies heeft geen expliciete rol gespeeld. Er was door de aanvraagperiode in het zomerreces geen tijd om de literatuur in de duiken of KIS te raadplegen. De KIS-kennis op het gebied van discriminatie heeft geen grote toegevoegde waarde voor de betrokkenen. Tegelijkertijd houdt ADV Radar wel rekening met ervaringskennis over effectieve interventies uit andere projecten en werkzaamheden, en uit projecten in andere sectoren zoals het bedrijfsleven. Werkzame mechanismen uit die sectoren kunnen ook toegepast worden op voetbalverenigingen. Bovendien begint het project met een inventarisatie- en analysefase, waarbij goed gekeken wordt welke aanpak het meeste kans van slagen heeft.

#### Welke lessen over de DU, de opbrengsten, en de werkzame mechanisme kunnen we uit deze casus trekken?

Deze casus laat zien dat de DU veel ruimte creëert om aan de slag te gaan met plannen en ideeën die op de plank liggen maar waar geen budget voor beschikbaar is. Zonder de DU was dit project, ondanks de ondersteuning van een groot fonds als VSB, niet van de grond gekomen door gebrek aan gemeentelijke cofinanciering. Bij de gemeente wordt de DU gezien als experimenteergeld en als een kans om iets extra's in gang te zetten. Gezien de beperkte budgetten op het thema van inclusie is dan elke aanvullende financiële ondersteuning heel waardevol. Ook de laagdrempeligheid van de DU-aanvraag maakt dat dit voor de gemeente een waardevol instrument is.

De casus laat ook zien dat de gemeente zich weliswaar vrij voelt om haar eigen koers te bepalen, maar dat er wel de wens is om de achterliggende bedoeling van de DU te respecteren en aan te sluiten bij de wensen van het ministerie. De betrokken ambtenaar benadrukt het belang van een intrinsieke motivatie bij de gemeente. Daarbij helpt het als er al een beleidskader bestaat van waaruit gewerkt kan worden. Zo kan de extra financiering van de DU meteen ingezet worden voor relevante activiteiten, zonder dat er nog lang nagedacht hoeft te worden over het waarom. De wisselwerking met het grotere VSB-gefinancierde project in deze casus laat zien dat de DU zelfs nog verdergaande impact kan hebben door een omvangrijker project mogelijk te maken en daarmee nog bredere resultaten te boeken.

#### Wat is de lange-termijn verwachting?

Het is nog niet duidelijk welke plek dit project op de langere termijn gaat krijgen. De insteek vanuit het gemeentelijke inclusiebeleid is gericht op verankering van inclusie in alle beleidsprocessen. Dat zou betekenen dat de activiteiten vanuit dit project een plek moeten krijgen bijvoorbeeld binnen het lokale sportbeleid of iets dergelijks. Hoe dat gebeurt, en of daar dan extra budget voor vrijgemaakt zal worden, is nog niet duidelijk.

## 4.2 Gemeente Leeuwarden

#### Beschrijving gemeentelijke context / casusindicatoren

- Grote gemeente (125.000 inwoners), G40.
- Tranche 2
- Beleidscontext: weinig beleid, weinig budget. ADV (Tumba) wordt gefinancierd.

#### Wat was de aanleiding van de DU-aanvraag?

Het initiatief lag bij de lokale ADV Tumba. De ADV was door het ministerie van SZW gewezen op de mogelijkheid van de DU en had een plan klaarliggen voor een project in Leeuwarden. Dit sloot ook goed aan bij de wensen en ideeën van de gemeente op het gebied van anti-discriminatie. Er loopt al een langer proces binnen de gemeente om tot een uitvoeringsprogramma discriminatie te komen, als gevolg van een motie in de raad. Dit proces staat los van de inzet van de DU.

#### Hoe zijn de gemeentelijke DU-plannen tot stand gekomen?

ADV Tumba heeft de gemeente direct benaderd met een plan voor een project in de wijk Camminghaburen. Er was op dat moment niet meer veel tijd om de DU aanvraag te schrijven. De gemeente kon zich vinden in het plan, en zag de DU als mooie kans om meer activiteit op het thema van discriminatie te faciliteren. Het idee voor het project bestond al langer, en de methodiek was al uitgewerkt, maar het kon eerder simpelweg nog niet uitgevoerd worden. De aanvraag voor de DU is vervolgens in enkele dagen uitgewerkt en

ingediend. Er was verder weinig overleg of afstemming nodig, juist omdat er ook maar weinig tijd was en geen andere alternatieven voor handen lagen.

#### Wat houdt het project/initiatief dat onder de DU gefinancierd wordt, in?

Het project bestaat uit een reeks van tien bijeenkomsten in de wijk Camminghaburen met het doel om de sociale samenhang in de wijk te stimuleren. Elke bijeenkomst gaat over een ander thema waarbij bepaalde sprekers of gasten worden uitgenodigd, de bijeenkomsten vinden in een tent of in de buitenlucht plaats en zijn gericht op het gesprek tussen wijkbewoners. Alles is erop gericht om de bijeenkomsten uitnodigend en laagdrempelig te maken, en het persoonlijke gesprek tussen wijkbewoners te stimuleren. Discriminatie is daarom op voorhand ook niet de expliciete focus van de gesprekken, maar de kennismaking tussen de deelnemers kan wel voor meer samenhang en tot minder discriminatie leiden.

#### Hoe is de uitvoering verlopen en welke resultaten heeft het initiatief bereikt?

Tot nu toe zijn drie van de tien bijeenkomsten uitgevoerd: over de leefbaarheid in de wijk, over liefde, en over opvoeding. Omdat de opkomst tot nu toe niet erg hoog was, is besloten om de volgende bijeenkomsten te koppelen aan andere initiatieven in de wijk, bijvoorbeeld over gezondheid. Voor de mensen die hebben deelgenomen heeft het project tot nieuwe contacten in de wijk geleid en inhoudelijke uitwisseling over persoonlijke onderwerpen.

#### Wat heeft de DU opgeleverd voor de gemeente en voor de uitvoeringpartners?

De belangrijkste opbrengst voor de gemeente is dat er geëxperimenteerd wordt met nieuwe manieren om burgers met elkaar in contact te brengen. Volgens de betrokken ambtenaar is het project het begin van een mogelijke interventie die ingezet kan worden om bewustwording en later ook attitudeverandering op gang te brengen. In hoeverre dat ook binnen dit project gaat lukken, moet nog blijken.

Ook voor de uitvoerder, ADV Tumba, is het een kans om te experimenteren met een nieuwe aanpak. Het project is gebaseerd op een ander soort werkwijze dan de organisatie normaal gesproken hanteert, dus dat vergt ook wat aanpassingsvermogen. Er zit dus ook voor de uitvoerders een leerproces in. Daarnaast heeft het project tot nieuwe contacten met lokale organisaties in de wijk geleid, zoals de kerk en het wijkcentrum. Het contact tussen de gemeente en de ADV was al goed en is door dit project niet veranderd.

#### Welke rol heeft (wetenschappelijke) kennis over effectieve interventies gespeeld?

De aanpak is gebaseerd op onderzoek van het KIS waarin aangegeven wordt dat discriminatiepreventie zo veel mogelijk direct in de wijk moet plaatsvinden. Daarnaast wordt het principe van priming gehanteerd door mensen laagdrempelig en met een open insteek bij elkaar te brengen, met het doel om kennis te maken in plaats van discriminatie

te bestrijden. Zo kan aan discriminatiepreventie gewerkt worden zonder discriminatie voorop te stellen. Bij het opstellen van het projectplan is expliciet rekening gehouden met deze principes en mechanismen. Tumba heeft ook geregeld contact met KIS om kennis uit te wisselen.

[Welke lessen over de DU, de opbrengsten, en de werkzame mechanisme kunnen we uit deze casus trekken?](#)

De DU wordt door gemeente en uitvoerder gezien als een laagdrempelige kans om te experimenteren met nieuwe ideeën. Dit betekent ook dat er een leerproces op gang komt bij de betrokkenen, juist omdat er geëxperimenteerd kan worden. Deze casus is daarbij ook een voorbeeld van een initiatief die niet heel direct gekoppeld is aan het bestaande (of nog te ontwikkelen) beleid, maar juist aanvullend (als 'bonus') op bestaande plannen is.

Verder laat het proces zien dat de gemeente zelf niet op de hoogte was van de DU, maar dat de actieve benadering van het ministerie er wel voor heeft gezorgd dat er via de ADV een projectvoorstel is ingediend.

[Wat is de lange-termijn verwachting?](#)

Hier is nog weinig over te zeggen. Doordat er op dit moment gewerkt wordt aan een uitvoeringsprogramma op het gebied van discriminatie, kunnen de lessen uit dit project ook in dat programma geïntegreerd worden. Dat kan betekenen dat het project wordt voortgezet of uitgebreid, als de ervaringen positief zijn. Het is echter nog te vroeg om daar conclusies over te trekken.

## 4.3 Gemeente Haarlemmermeer

[Beschrijving gemeentelijke context/ casusindicatoren](#)

- Grote gemeente (157.000 inwoners), G40.
- Tranche 1
- Beleidscontext: Het antidiscriminatiebeleid in Haarlemmermeer berust in hoge mate op de samenwerking met Bureau Discriminatiezaken Kennemerland.

[Wat was de aanleiding van de DU-aanvraag?](#)

De aanleiding om een DU aan te vragen was het signaal dat maatschappelijke verhoudingen en posities in het maatschappelijk debat aan het verharderen zijn, zowel lokaal als landelijk. Van Bureau Discriminatiezaken heeft de gemeente vernomen dat er aanhoudend vaker wordt gerapporteerd over discriminatie op basis van huidskleur en afkomst.

De verharding in het maatschappelijke klimaat heeft onder meer te maken met schaarste in voorzieningen, bijvoorbeeld op de woningmarkt en dat statushouders aanspraak kunnen maken op woningen. In bepaalde wijken is er ook een veranderende bevolkingssamenstelling waarbij spanningen tussen bewoners soms oplopen.

Haarlemmermeer is een breed uitgestrekte poldergemeenschap met 31 kernen. Er zijn grote verschillen tussen stedelijke milieus zoals Hoofddorp en kleine dorpen waar mensen elkaar al langer kennen en waar ze veranderingen in de bevolkingssamenstelling ervaren.

Een andere motivatie om de uitkering aan te vragen vormen de beperkte budgetten. Sterker nog, de bezuinigingen zijn steeds indringender. De gemeente is hierdoor sterk beperkt in het ontwikkelen van sociaal beleid.

#### Hoe zijn de gemeentelijke DU-plannen tot stand gekomen?

Via een online platform van de VNG nam de betrokken ambtenaar kennis van de mogelijkheid om een decentrale uitkering aan te vragen. Het was voor de gemeente een goede mogelijkheid om nieuwe activiteiten op te zetten gezien het beperkte budget voor antidiscriminatiebeleid.

De wethouder is geïnformeerd over het project. Deze is nauw betrokken en een warm pleitbezorger om aandacht te besteden aan discriminatie en inclusie. Het is nog niet ter kennisgeving meegegeven aan de gemeenteraad.

#### Wat houdt het project/initiatief dat onder de DU gefinancierd wordt, in?

Bureau Discriminatiezaken voert het project uit. Het project heeft tot doel om verschillende professionals bewust te maken van de kwalijke gevolgen van discriminatie en hen ook toerusten hoe te kunnen omgaan met discriminatie. Het richt zich op sociaal werkers, medewerkers van woningbouwverenigingen, politie, boa's en straatcoaches. Naast professionals is het ook de bedoeling om vrijwilligers te bereiken die buurtbemiddeling toepassen als er conflicten optreden tussen bewoners.

Hiernaast wil de gemeente zelf een sociale norm uitdragen in de communicatie dat ze discriminatie veroordelen, omdat uit onderzoek zou blijken dat het impact heeft op burgers als overheden duidelijk stelling nemen tegen discriminatie. In de vorm van filmpjes met persoonlijke verhalen van inwoners die discriminatie hebben meegemaakt wil de gemeente in beeld brengen dat discriminatie een enorme negatieve impact heeft op het leven van mensen. De gemeente wil na het delen van deze verhalen de norm communiceren dat discriminatie schadelijk en verwerpelijk is. Op deze manier hoopt men meer bewustwording te creëren bij inwoners.

#### Hoe is de uitvoering verlopen en welke resultaten heeft het initiatief bereikt?

Er is veel vertraging ontstaan in de uitvoering van het project. Dat heeft verschillende oorzaken. In de eerste plaats door de aanscherping van de coronamaatregelen konden trainingen niet georganiseerd worden omdat het belangrijk is dat deze fysiek plaatsvinden in een veilige setting zodat mensen zich vrijuit kunnen uitspreken. Mede door corona is er ook beperkte capaciteit. Er zijn allerlei 'inhaalacties' en andere inzet nodig waardoor professionals moeilijk tijd vrij kunnen maken voor trainingen. Verder blijkt het moeilijk te zijn om inwoners te vinden die hun persoonlijke verhaal willen delen. Het lijkt erop dat mensen er moeite mee hebben om zich op deze manier kwetsbaar op te stellen. Er wordt gezocht naar een manier om het prettig te laten verlopen voor mensen, desnoods met de inzet van acteurs die hun verhaal kunnen uitbeelden.

De DU vergemakkelijkt de samenwerking met Bureau Discriminatiezaken. In hoeverre de kwaliteit van bestaande samenwerkingsrelatie gaat veranderen is afwachten en nog niet goed in te schatten aangezien de uitvoering nog maar net is gestart.

#### Wat heeft de DU opgeleverd voor de gemeente en voor de uitvoeringpartners?

Voor de gemeentelijke organisatie heeft de DU vooralsnog geen grote impact gehad. Er is wel de intentie om uitwisseling te organiseren over de eigen diversiteit binnen de gemeentelijke organisatie. Dat wordt beschouwd als een vervolgoopdracht. Verondersteld wordt dat het niet goed mogelijk is om afspraken te maken met ketenpartners over diversiteit als de gemeente zelf niet het goede voorbeeld geeft.

De DU heeft een duidelijke meerwaarde omdat het de gemeente in staat heeft gesteld om nieuwe activiteiten uit te voeren. Nu is het antidiscriminatiebeleid in grote mate gebaseerd op de samenwerking met Bureau Discriminatiezaken. Met de DU middelen kan de gemeente in communicatief opzicht meer betekenen en zichzelf als gemeente meer laten zien. Met de trainingen hoopt de betrokken ambtenaar dat er een goed gesprek tussen professionals op gang komt.

De wethouder en betrokken ambtenaren zijn positief te spreken over het project, al wordt door diverse betrokkenen ook ongemak ervaren door de benodigde zelfreflectie.

#### Welke rol heeft (wetenschappelijke) kennis over effectieve interventies gespeeld?

Wetenschappelijke kennis over effectieve interventies is meegenomen in het projectplan. Dat geldt bijvoorbeeld voor het belang van het delen van persoonlijke ervaringen (via films) en voor het uitdragen van de sociale norm dat discriminatie schadelijk en verwerpelijk is. In onderzoek van KIS zijn beide aspecten genoemd als werkzame elementen in de aanpak van discriminatie. In de trainingen voor professionals wordt geprobeerd de handelingsverlegenheid tegen te gaan. Ook dat is geïnspireerd op onderzoek van KIS.



De betrokken ambtenaar geeft ook aan webinars te hebben bijgewoond van KIS. Ook is de ambtenaar zich breed gaan oriënteren door allerlei literatuur te lezen dat is aangereikt. Dat heeft geresulteerd in nieuwe kennis.

#### Welke lessen over de DU, de opbrengsten, en de werkzame mechanisme kunnen we uit deze casus trekken?

Deze casus leert ons dat de DU de gemeente in staat heeft gesteld om nieuwe activiteiten op te starten. Zonder de decentrale uitkering zou dit project niet tot stand zijn gekomen vanwege de beperkte middelen. De casus leert ook dat een vrij grote gemeente als Haarlemmermeer op dit moment kennelijk afhankelijk is van zulke externe middelen. Dat gegeven resulteert ook in de zorg hoe het project gecontinueerd kan worden. Het project creëert bepaalde verwachtingen en kan dan ook uitmonden in teleurstellingen als er geen vervolg mogelijk is. Dat kan zijn een doorontwikkeling van de training, maar ook het trainen van nieuwe groepen professionals.

Mogelijk draagt dit project bij aan meer inzicht in de aard en omvang van de problematiek en een groter gevoel van urgentie om ermee aan de slag te gaan. Dat is wel de hoop van de betrokken ambtenaar. Maar het is ook belangrijk dat organisaties hierin eigen verantwoordelijkheden in nemen door zelf aandacht te hebben voor een diverse samenstelling van het personeel en personeel te trainen in cultuursensitief handelen. De gemeente ziet het ook als een tijdelijke impuls en is ook van plan organisaties aan te spreken wat ze zelf in de toekomst kunnen betekenen. Tegelijkertijd zijn er twijfels of een eenmalige impuls dit kan bewerkstelligen. Als de ondersteuning meer structurele vormen kan aannemen is de kans groter dat organisaties het op termijn onderdeel laten uitmaken van de eigen werkwijze.

#### Wat is de lange-termijn verwachting?

Het is nog niet te zeggen of dit project een vervolg kan krijgen. Als er positieve effecten optreden, is de kans aanwezig dat er serieus naar wordt gekeken. Maar het is afhankelijk van de politieke verhoudingen na de gemeenteraadsverkiezingen en welke prioriteiten gesteld worden. Een gegeven is dat de budgetten in het sociaal domein steeds knapper worden. Een evaluatieonderzoek naar de effecten van het project kan behulpzaam zijn in het onderbouwen van het standpunt dat het project een vervolg verdient.

## 4.4 Gemeente Venray

### Beschrijving gemeentelijke context/ casusindicatoren

- Middelgrote gemeente (44.000 inwoners).
- Tranche 2

- Beleidscontext: Venray heeft een lokale inclusieagenda en heeft bureau IKVA aangewezen als wettelijk voorgeschreven antidiscriminatievoorziening en onafhankelijk meldpunt voor meldingen van ongelijke behandeling

#### Wat was de aanleiding van de DU-aanvraag?

De DU kwam op een zeer gelegen moment. In Venray was er net een pilot in de vorm van de campagne (#RespectOn) geweest dat tot doel had een gedragsverandering teweeg te brengen onder jongeren en hun ouders/ verzorgers. Dat zou onder meer moeten leiden tot meer onderling begrip en respect, verminderde angst en wantrouwen en het aanspreken en bevragen van elkaars verschillen. De focus lag niet zozeer op discriminatie, maar op allerlei vormen van intolerantie. Het resulteerde onder meer in zogenoemde 'respectlessen' op scholen en het ontwikkelen van een interactieve theatervoorstelling ' Scherp!'. Tijdens de projectfase zijn ook tal van instellingen en organisaties bereid gevonden om als ambassadeur de boodschap van respect en tolerantie uit te dragen. Hieruit is het Platform Respect ON ontstaan.

Door gebrek aan financiële middelen was het niet mogelijk om er een vervolg aan te geven. Aangezien de organisaties die verbonden waren aan het platform ook na de pilotfase verder wilden met het thema besloot de gemeente een aanvraag te doen voor een decentrale uitkering om op deze manier – ook in financiële zin - continuïteit te organiseren.

#### Hoe zijn de gemeentelijke DU-plannen tot stand gekomen?

Het platform is inmiddels opgegaan in een stichting, omdat een platform geen subsidies mag aanvragen. Aan de stichting zijn 15 lokale (vrijwilligers)organisaties verbonden en ook het onderwijs en de gemeente zijn erbij betrokken. Nadat de gemeente een succesvolle aanvraag had ingediend bij het ministerie van SZW heeft de stichting op verzoek van de gemeente een projectplan nader uitgewerkt. De plannen zijn breed gedragen door de 15 betrokken organisaties. Het projectplan moest tijdens het evaluatieonderzoek nog bekeken en beoordeeld worden. Voor de stichting was het belangrijk om te weten dat er een reële kans was om budget te krijgen voor hun activiteiten. Die relatieve zekerheid vormde een positieve prikkel om betrokken te blijven en met vertrouwen een projectvoorstel te schrijven.

#### Wat houdt het project/initiatief dat onder de DU gefinancierd wordt, in?

Het doel van het project is het bespreekbaar maken en creëren van meer waardering en verdraagzaamheid onder jeugd, jongeren en volwassenen in Venray en het tegengaan van polarisatie. De stichting Respect On Venray wil een bijdrage leveren aan meer openheid en begrip voor elkaar, ongeacht afkomst, religie, seksuele geaardheid, sociaaleconomische positie of fysieke en verstandelijke beperkingen.

Er worden diverse (educatieve) initiatieven ontwikkeld en uitgevoerd waarin het thema respect centraal staat. Er worden onder meer ambassadeurs ingezet om via bewustwordingscampagnes het thema respect uit te dragen. Ook worden onderwijs, kunst, theater, film, sport en spel benut om respect voor verschillen te bevorderen. Verder beoogt het project bewoners te stimuleren om zelf initiatieven te ondernemen.

#### Hoe is de uitvoering verlopen en welke resultaten heeft het initiatief bereikt?

Corona vormde een belemmering, omdat er hierdoor geen fysieke bijeenkomsten mogelijk waren. Tijdens de eindfase van de pilot was er een positieve energie bij de verschillende organisaties, maar het bleek lastig dit vast te houden toen de coronacrisis uitbrak. De betrokkenheid nam af. Sommige mensen waren persoonlijk geraakt door corona en anderen moesten vanwege hun gezondheid voorzichtig zijn. Door corona is het proces dan ook duidelijk vertraagd. Op het moment dat de interviews werden afgenomen was er nog geen start gemaakt de uitvoering. Er zijn dan ook nog geen uitspraken te doen over hoe de uitvoering is verlopen. Het projectplan is eind 2021 wel geodgerkeurd door het college en de projectgelden zijn toegekend aan de nieuwe stichting.

#### Wat heeft de DU opgeleverd voor de gemeente en voor de uitvoeringspartners?

Het project sluit goed aan op een andere opdracht van de gemeenteraad om aan de slag te gaan met een inclusieagenda. Een andere positieve opbrengst voor zowel de gemeente als uitvoeringsorganisaties is dat er met de oprichting van een stichting een betere samenwerking is ontstaan tussen uiteenlopende organisaties die elkaar nu veel beter weten te vinden dan voorheen. Het dreigde in elkaar te storten, maar de DU heeft de energie erin gehouden en financiële mogelijkheden geboden om de plannen ook uit te kunnen voeren.

#### Welke rol heeft (wetenschappelijke) kennis over effectieve interventies gespeeld?

In de driejarige pilot is gebruik gemaakt van wetenschappelijk kennis en zijn professionals zelfs actief betrokken bij de ontwikkeling van de maatwerkinterventies als de respectlessen en het interactieve theater.

Vanuit de gemeente Venray is daarnaast deelgenomen aan een digitale bijeenkomst van KIS. Ook was men ervan bewust dat KIS ingeschakeld zou kunnen worden voor ondersteuning. Aangezien Venray echter met bestaande interventies aan de slag wilde gaan die van onderop zijn ontwikkeld was er geen behoefte om op zoek te gaan naar bewezen effectieve interventies. De kennis die KIS deelde voorzag voor de gemeente niet in een behoefte.

De gemeente heeft wel de stichting erop gewezen dat ze gebruik kunnen maken van de diensten van KIS. Vanuit de stichting wordt aangegeven dat ze hier wel voor open staan, maar dat zou dan zijn nadat de plannen al zijn uitgewerkt. KIS is ook door de

uitvoeringspartij niet tijdens het uitwerken van de plannen betrokken of geraadpleegd voor advies.

[Welke lessen over de DU, de opbrengsten, en de werkzame mechanisme kunnen we uit deze casus trekken?](#)

Deze casus maakt duidelijk dat de DU ook benut kan worden om bestaande projecten een vervolg te geven. Zonder de DU was het mogelijk niet haalbaar geweest om de gewenste continuïteit te bieden vanwege financiële schaarste. Het was in elk geval lastiger geweest om de vaart erin te houden, omdat er dan gewacht zou moeten worden op de evaluatie van de pilot en een reactie van de gemeenteraad. De DU heeft het mogelijk gemaakt om veel pro-actiever aan de slag te gaan.

Een andere les is dat er bij maatschappelijke organisaties een gevoel van urgentie moet zijn om discriminatie te willen aanpakken. Een randvoorwaarde is ook dat er al bepaalde plannen liggen en dat er samenwerkingsrelaties bestaan. Het is namelijk ingewikkeld om vanuit het niets op korte termijn buiten de gemeente organisaties aan te jagen om ermee aan de slag te gaan. Om een project op korte termijn uit te kunnen voeren moet er met andere woorden al een goede basis zijn.

Een risico is dat de DU het signaal afgeeft dat er kansen zijn om bepaalde ontwikkelingen aan te jagen, maar dat het niet duurzaam beklijft doordat de middelen eenmalig zijn. Gevreesd wordt dat het zelfs het einde van de stichting kan betekenen.

[Wat is de lange-termijn verwachting?](#)

Hoewel er een risico is dat het project geen vervolg kan krijgen, is er goede hoop dat borging wel mogelijk is als uit een evaluatie blijkt dat er goede resultaten zijn behaald. De gemeente zal zich dan hard maken voor het organiseren van structurele gelden. Daarin blijft de gemeente wel afhankelijk van bestuurders.

## 4.5 Conclusie: verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten

Bovenstaande case beschrijvingen laten zien hoe het proces van aanvraag tot uitvoering in verschillende gemeenten eruit heeft gezien, en wat we daaruit kunnen concluderen. Door de cases naast elkaar te leggen, kunnen we ook conclusies trekken over de verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten en de factoren die hier mogelijk verklarend voor kunnen zijn. Hierbij kunnen we nog meer de diepte in gaan dan in de analyse in de voorgaande hoofdstukken.

We zien daarbij de volgende overeenkomsten tussen de cases:

- In alle cases lagen al meer of minder uitgewerkte plannen klaar of bestond er een eerder project waarop voortgebouwd kon worden in het kader van de DU. Geen van de cases is 'koud' begonnen aan een nieuw project.
- De cases komen overeen in de manier waarop de aanpak voor de DU is geselecteerd, waarbij vooral pragmatische en snelle beslissingen zijn genomen in plaats van een uitgebreid selectieproces met verschillende alternatieven.
- Binnen de gemeente is in de meeste cases geen uitvoerige discussie op gang gekomen in de ontwikkelfase van het initiatief dat door de DU wordt gefinancierd. In de uitvoering komt dit aspect wat meer tot uiting.
- De betrokkenheid van wethouders is in de meeste cases klein, zowel in de planning als in de uitvoeringsfase. Wethouders ondersteunen de plannen en worden geïnformeerd over de voortgang.
- In alle cases heeft de uitvoering last gehad van coronagerelateerde obstakels, wat soms tot vertraging of aanpassing van plannen leidde, en soms er vooral voor zorgde dat activiteiten naar een online omgeving werden verplaatst.

De cases verschillen op de volgende punten:

- In enkele gemeenten wordt de DU-aanvraag door de gemeenteambtenaar en de uitvoerder gezamenlijk voorbereid en ingediend. In andere cases vraagt de gemeente in eerste instantie de DU aan en betreft vervolgens pas in een later stadium de mogelijke uitvoerder bij de plannen.
- In de uitvoering neemt soms de gemeente zelf het voortouw, door ook eigen initiatieven uit te voeren en de regie te voeren, en laten andere gemeenten het proces volledig bij de uitvoerder en blijven zelf vooral op de achtergrond.
- Sommige gemeenten zijn direct op de hoogte gebracht door het ministerie van SZW van het bestaan van de DU en begrijpen de achtergronden van de uitkering goed, terwijl andere gemeenten er op een meer toevallige manier achter komen en ook meer op afstand staan van het landelijke beleid ten aanzien van discriminatie.
- Inhoudelijk verschillen de initiatieven die gefaciliteerd worden sterk van elkaar. De doelgroepen, focusthema's en organisatie zijn steeds weer toegespitst op de situatie in de betreffende gemeente.
- In enkele gemeenten wordt de uitvoering bij één centrale uitvoerende organisatie belegd, bijvoorbeeld bij een ADV. In andere cases gaat het om collectieven of consortia van organisaties die binnen het project voor het eerst samen werken.
- In sommige cases zijn de DU-activiteiten een voortzetting van bestaande activiteiten of in ieder geval ingebed in beleidsprioriteiten, terwijl ze in andere gemeenten eerder als losstaand experiment gezien worden. Dit heeft ook te maken met de mate waarin er al een beleidskader op het terrein van discriminatie of inclusie bestaat.
- De urgentie en het belang dat aan de DU-activiteiten wordt toegekend verschilt tussen de cases. Bij de ene gemeente overweegt een gevoel van vrijblijvendheid en

experimenteerruimte, in de andere gemeente zijn de verwachtingen groter en zijn er ook meer (organisatie)belangen mee gemoeid.

Hoe kunnen we deze verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten verklaren? Het is opvallend dat de voor de hand liggende factoren zoals de grootte van de gemeente en verschillen in bevolkingssamenstelling geen sterke verklaringen bieden. Daarnaast lijkt het weinig gevolgen te hebben of een gemeente in de eerste of tweede tranche van de DU heeft meegedaan. We kunnen op dit moment ook weinig conclusies trekken over welke gemeenten beter slagen in de DU-uitvoering en welke aanpakken betere resultaten voortbrengen, omdat veel initiatieven nog niet zijn afgerond.

Als we ook de gemeenten bij de analyse betrekken die niet als cases zijn uitgewerkt maar wel voor interviews zijn benaderd, kunnen we een aantal mechanismen identificeren die van invloed is op de manier waarop de DU doorwerkt in een gemeente. Zo heeft niet gemeentegrootte op zichzelf, maar wel de ervaring van de gemeente met discriminatie en het bestaan van beleid op dit terrein gevolgen voor wat de DU teweegbrengt. In gemeenten zonder beleid en ook zonder veel eerdere ervaring leidt het proces van aanvraag en uitvoering juist tot meer gesprekken, nieuwe contacten, en leeropbrengsten. Vaak gaat het daarbij om kleinere gemeenten, maar dat is niet de doorslaggevende factor. Het kan dus betekenen dat de DU meer toegevoegde waarde heeft bij gemeenten die er redelijk 'blanco' in stappen.

Daaraan gerelateerd is de afstand tot het landelijk beleid (soms ingegeven door geografische afstand of wederom gemeentegrootte) en het gebruik van de KIS ondersteuning. Gemeenten of gemeenteambtenaren die niet in direct contact met het ministerie staan over hun beleid of activiteiten en die ook minder goed op de hoogte zijn van landelijke ontwikkelingen hebben meer baat bij een ondersteunende en aanjagende begeleiding door KIS, en zij raken ook juist door hun deelname meer betrokken bij de landelijke activiteiten en netwerken.

In het verlengde van deze constatering zou het interessant kunnen zijn om deze cases te vergelijken met gemeenten die hebben besloten om geen DU aan te vragen. Er zijn immers nog meer dan 300 gemeenten die niet hebben gekozen voor een DU-aanvraag. Het is niet duidelijk welke factoren verklaren waarom de DU kennelijk niet bekend of niet aantrekkelijk genoeg was voor deze gemeenten, en of hun context en uitgangspositie wezenlijk verschillen van deze vijf cases en de andere deelnemende gemeenten.

## Conclusie en samenvatting

In dit rapport zijn de bevindingen van het evaluatieonderzoek naar de decentralisatie-uitkering voor het voorkomen van discriminatie op grond van religie en herkomst gebundeld. Op basis van een enquête onder de 20 gemeenten die een DU hebben ontvangen en besteed en interviews met gemeenteambtenaren en uitvoerende partijen hebben we een beeld geschetst van het implementatieproces van de DU en de opbrengsten op lokaal niveau.

In dit concluderende hoofdstuk vatten we de resultaten van het onderzoek nog eens samen door de onderzoeksvragen te beantwoorden. Dit hoofdstuk dient daarmee ook als samenvatting van het rapport.

### Wat is de veranderingstheorie achter de DU, en welke aannames liggen hieraan ten grondslag?

De decentralisatie-uitkering (DU) is bedoeld om de lokale aanpak van discriminatie op grond van herkomst en religie van een extra impuls te voorzien. De uitkering wordt verstrekt door het ministerie van SZW via het gemeentefonds en bedraagt maximaal €25.000 per gemeente of samenwerkingsverband. Verspreid over 2020 en 2021 was er ruimte voor maximaal 20 gemeenten om gebruik te maken van de DU.

Het lange termijn doel van de DU is het voorkomen van discriminatie naar herkomst, cultuur en religie en het bevorderen van samenleven in verscheidenheid. Op de achtergrond spelen ideeën over respect voor elkaars overeenkomsten en verschillen, het tegengaan van negatieve vooroordelen en openstaan voor elkaar een centrale rol. Een mogelijk neveneffect op de lange termijn is dat er structureel gemeentelijke en maatschappelijke initiatieven plaatsvinden om discriminatie te voorkomen.

Deze lange termijn doelen worden bereikt door ervoor te zorgen dat er lokaal maatschappelijke interventies gericht op het voorkomen van discriminatie en het bevorderen van sociale inclusie plaatsvinden. Bij voorkeur gaat het hierbij om evidence-based interventies die contact en ontmoeting tussen burgers bevorderen. Om deze doelen te bereiken, zorgt de DU ervoor dat 20 gemeenten een uitkering ontvangen om maatschappelijke activiteit mogelijk te maken. Het opstellen van de DU-aanvraag leidt er volgens de veranderingstheorie toe dat gemeenten intensiever contact met lokale maatschappelijke initiatieven onderhouden. Een ander mogelijk effect van de uitvoering op lokaal niveau is de verwachting dat discriminatiebestrijding hoger op de agenda bij beleidsmedewerkers, bestuurders en raadsleden komt te staan, en dat er meer kennis over effectieve interventies wordt opgedaan.

De instrumenten die het ministerie inzet om de doelstellingen te behalen zijn in de kern de financiële middelen van de DU en het aanvraag- en ondersteuningsproces. Het draagvlak voor de DU is van tevoren verkend, en verder worden gemeenten via een SZW-nieuwsbericht op de hoogte gesteld van de mogelijkheid om de DU aan te vragen. De keuze voor een DU als instrument brengt met zich mee dat er geen inhoudelijke voorwaarden aan de aanvraag gesteld kunnen worden, zodat de doelstellingen van de DU vrijblijvend gecommuniceerd worden. Toekenning vindt plaats op volgorde van binnenkomst van de inschrijvingen. Om het gebruik van wetenschappelijke kennis over effectieve interventies te stimuleren, stelt het ministerie ondersteuning door het Kennisplatform Integratie & Samenleving (KIS) beschikbaar.

De belangrijkste aannames die aan deze veranderingstheorie ten grondslag liggen, zijn dat gemeenten behoefte hebben aan een financieel impuls op het terrein van discriminatiebestrijding, dat het bedrag van €25.000 aantrekkelijk genoeg is voor gemeenten om in te schrijven op de DU, dat zij de doelstellingen van de DU omarmen en plannen opstellen die hiermee in lijn zijn, dat zij lokale partners kennen en vinden die voor uitvoering van initiatieven kunnen zorgen, en dat deze uitvoerders in staat zijn om effectieve initiatieven te ontplooiën die relevante maatschappelijke resultaten opleveren. Het evaluatieonderzoek is er mede op gericht op na te gaan of deze aannames in de praktijk bevestigd worden.

#### Hoe is de besteding van de DU in de gemeenten opgezet en uitgevoerd?

De besteding van de DU in de gemeenten is grotendeels in lijn met de veranderingstheorie. Door de deelnemende gemeenten wordt de DU gezien als een mooie kans om concrete activiteiten uit te voeren op het onderwerp discriminatie en sociale inclusie. Deze kans grijpen zij graag aan, gezien er op veel plekken ideeën en wensen bestaan om meer maatschappelijke activiteit gericht op het voorkomen van discriminatie te faciliteren. Gemeenten voelen veel beleidsvrijheid om hun eigen prioriteiten te volgen in de invulling van de DU, maar zij houden hierbij ook rekening met de overkoepelende doelstelling van de DU.

De gefinancierde initiatieven lopen uiteen van discriminatietraining van professionals en sleutelfiguren tot verbindende kookbijeenkomsten en ondersteuning van vluchtelingen. De doelgroepen van de initiatieven zijn breed geformuleerd, bijvoorbeeld inwoners van een bepaalde wijk of buurt, professionals werkzaam op lokaal niveau of zelfs alle inwoners van de gemeente. Dat betekent ook dat de specifiekere focus van de DU op discriminatie op grond van religie en afkomst slechts in enkele gemeenten wordt overgenomen. De beleidsvrijheid die gemeenten hebben bij het opzetten van de lokale initiatieven leidt er toe dat deze specifieke prioriteiten minder aandacht krijgen dan wellicht gehoopt.



De middelen van de DU worden in de meeste gevallen voornamelijk besteed aan subsidie voor de uitvoerende organisaties, en voor een veel kleiner deel aan fte's van de betreffende gemeenteambtenaar. Ongeveer de helft van de gemeenten stelt ook eigen cofinanciering beschikbaar voor de activiteiten.

De inrichting van de samenwerking tussen gemeente en uitvoerders verschilt sterk. In sommige gemeenten is de uitvoering compleet belegd bij een lokale partner en wordt de gemeenteambtenaar regelmatig op de hoogte gehouden van de geboekte resultaten. In andere gemeenten is de betreffende ambtenaar zelf veel meer in een regierol door concrete activiteiten te bedenken en uit te zetten bij verschillende uitvoerders. Deze verschillende manieren leiden ook tot verschillende dynamieken binnen de gemeente, waarbij in de ene gemeente meer beweging intern op gang komt dan in de andere.

Door de coronacrisis en de maatregelen tegen verspreiding van het virus zijn veel van de lokale projecten vertraagd of aangepast. Hierdoor zijn nog lang niet alle initiatieven afgerond en is ook nog niet duidelijk welke resultaten zijn behaald in de uitvoering. De aanpassingen van initiatieven hebben met name betekent dat activiteiten naar een online context zijn verplaatst.

#### Welke effecten hebben de gemeentelijke aanpakken?

Doordat de uitvoering van de gefinancierde activiteiten in de meeste gemeenten nog niet is afgerond, is nog niet te zeggen welke effecten de projecten hebben gehad. Net zoals de opzet van de projecten erg verschilt, verschillen ook de resultaten van de projecten. De signalen van de resultaten die tot nu toe zijn behaald zijn in lijn met de verwachting vanuit de verandertheorie: er is als gevolg van de lokale initiatieven meer activiteit en uitwisseling tussen burgers over discriminatie, er ontstaat meer sociaal contact tussen inwoners, en organisaties weten elkaar beter te vinden op dit onderwerp. Uit de interviews komen ook al enkele voorbeelden van structurele opbrengsten naar voren, zoals het oprichten van een lokale stichting.

Naast de directe resultaten van de uitgevoerde projecten heeft de uitvoering van de DU ook gevolgen voor de gemeentelijke organisatie: discriminatie komt bij sommige gemeenten hoger op de agenda te staan, en het contact met lokale organisaties wordt verstevigd of verbreed. De intensiteit en omvang van deze effecten is afhankelijk van de uitgangspositie van de deelnemende gemeenten: vooral in gemeenten waar eerder weinig beleidsaandacht voor discriminatie was en waar ook weinig contacten met relevante organisaties bestonden, zijn deze bijvangsten van de DU te zien. In gemeenten die al eerder zeer actief waren op dit onderwerp, heeft de uitvoering van de DU een minder grote impact op de prioriteiten en contacten van de gemeente.

Welke kennisopbouw heeft de ondersteuning door KIS opgeleverd en is er een evaluatieonderzoek of een monitor opgezet?

Veruit de meeste gemeenten die gebruik hebben gemaakt van de KIS ondersteuning zijn te spreken over de kwaliteit van de informatie die zij krijgen aangereikt. Ook los van de KIS ondersteuning onderschrijven gemeenten de nadruk die in de DU-aanvraagprocedure op het belang van evidence-based initiatieven wordt gelegd. Ervaringskennis van uitvoerders over effectieve werkwijzen speelt hierbij ook een belangrijke rol. In enkele gevallen is effectiviteitskennis expliciet verankerd in de aanpak, vaker wordt hier impliciet rekening mee gehouden. In hoeverre de KIS ondersteuning heeft geleid tot daadwerkelijke kennisopbouw bij gemeenten is moeilijk te zeggen. Gemeenteambtenaren waarderen de persoonlijke adviesgesprekken met KIS medewerkers, ook als algemene ondersteuning en sparringsmomenten. KIS zelf geeft aan dat het aantal van twee gesprekken wellicht te weinig is om voor echte kennisopbouw te zorgen.

Slechts één gemeente laat de resultaten en effecten van de DU-gefinancierde interventie door middel van evaluatieonderzoek monitoren. In andere gemeenten wordt de evaluatiegedachte op een informelere manier ingevuld. Dat betekent dat de uitvoering van de projecten soms wel als experiment gezien wordt, waarbij aan het eind samen met de uitvoerder gekeken wordt of dit experiment succesvol en voor herhaling vatbaar was.

Zou dit ook tot stand zijn gebracht zonder een financiële impuls vanuit SZW? Welke impuls heeft de DU gegeven? Gaan de gemeenten een vervolg geven aan het stimuleren van interventies?

De door de DU-middelen gefinancierde activiteiten zijn in lijn met lokale beleidsprioriteiten en tegelijkertijd aanvullend op wat er al gebeurt. Dat wil zeggen dat de DU in bijna alle gevallen wordt aangewend voor initiatieven die zonder extra financiering niet van de grond waren gekomen. Dit betekent dat de maatschappelijke activiteit die in de projecten plaatsvindt, direct te relateren is aan de inzet van de DU. Deze conclusie is essentieel voor het bepalen van de toegevoegde waarde van de DU.

Gemeenteambtenaren gebruiken woorden als 'een boost', een 'impuls', 'experimentengeld' en 'schwung' om aan te geven welke invloed de DU heeft gehad op de gemeentelijke activiteit op dit onderwerp.

Naast de financiële impuls heeft de DU ook een politieke agenderende werking. Het Rijk geeft met de DU een signaal af dat de bestrijding van discriminatie als belangrijk onderwerp wordt gezien, waardoor gemeenten zich gesteund en bevestigd voelen in hun aanpak. Deze morele steun kan lokaal de doorslag geven in de politieke verhoudingen binnen de gemeenteraad om activiteiten op het terrein van discriminatie te bevorderen. Verder is het aanvragen van een DU in sommige gevallen laagdrempeliger en makkelijker dan het doorlopen van een lokaal bestuurlijk proces voor het vrijmaken van middelen voor maatschappelijke initiatieven.

In de meeste gemeenten is het nog niet duidelijk of er een vervolg komt op de activiteiten die middels de DU zijn opgezet. Dit heeft vooral te maken met de beschikbaarheid van budget, en ook met het feit dat nog niet duidelijk is of de projecten het gewenste resultaat opleveren. Idealiter zien gemeenteambtenaren een verankering van de ontwikkelde activiteiten in regulier beleid, ook om teleurgestelde verwachtingen te voorkomen. Gemeenten zouden een voortzetting of herhaling van de DU dan ook waarderen, en werken tegelijkertijd aan de eigen mogelijkheden voor verankering van de ontwikkelde activiteiten. Voor de lange termijn impact van de DU is verankering of continuering wel een belangrijke voorwaarde.

**Welke verschillen en overeenkomsten zijn er tussen de implementatie en ervaringen van (verschillende type) gemeenten en hoe zijn deze te verklaren?**

Er zijn veel overeenkomsten tussen gemeenten in de manier waarop het DU-uitvoeringsproces op lokaal niveau is vormgegeven. In veel gemeenten lagen al meer of minder uitgewerkte plannen klaar of bestond er een eerder project waarop voortgebouwd kon worden. De gemeenten hebben de initiatieven voor de DU gekozen op een pragmatische en doelgerichte manier. In de ontwikkelfase is in de meeste gemeente geen uitvoerige discussie op gang gekomen, en de betrokkenheid van wethouders was in die fase ook meestal gering. In alle cases heeft de uitvoering last gehad van coronagerelateerde obstakels.

De gemeenten verschillen in hun mate van betrokkenheid bij zowel aanvraag als uitvoering. Sommige gemeenten houden de regie sterk in eigen hand, terwijl andere gemeenten de verantwoordelijkheid bij de uitvoerder leggen, zowel in de aanvraag- als in de uitvoeringsfase. Waar sommige gemeenten met één centrale uitvoerende organisatie zoals een ADV samenwerken, betrekken andere gemeenten juist een heel collectief aan organisaties bij de DU-uitvoering. In sommige gemeenten zijn de DU-activiteiten een voortzetting van bestaande activiteiten of prioriteiten, terwijl ze in andere gemeenten eerder als losstaand worden gezien. Ook de urgentie en het belang dat aan de DU-activiteiten wordt toegekend, varieert tussen gemeenten.

De voor de hand liggende factoren zoals gemeentegrootte en bevolkingssamenstelling lijken geen directe verklaring te leveren voor de verschillen. Wel maakt het uit in hoeverre een gemeenten al ervaring heeft met activiteiten op het terrein van discriminatie en bijvoorbeeld een beleidsnota op dit terrein heeft geformuleerd. Het lijkt erop dat de DU, en het hele proces van aanvraag en uitvoering, tot meer gesprekken, contacten, leeropbrengsten en algehele beweging leidt in gemeenten die eerder weinig actief waren op het onderwerp discriminatie. De extra impuls die de DU kan bieden heeft in deze gemeenten nog meer toegevoegde waarde. Niet duidelijk is hoe we kunnen verklaren

waarom het allergrootste deel van gemeenten in Nederland geen gebruik heeft gemaakt van de DU.

#### Welke werkzame mechanismen en knelpunten ervaren betrokkenen bij de DU?

Het belangrijkste en meest voor de hand liggende werkzame mechanisme van de DU is het feit dat de beschikbaarheid van financiële middelen experimenteeruimte creëert voor gemeenten en hun samenwerkingspartners. Doordat concrete activiteiten gefinancierd kunnen worden, wordt samenwerking mogelijk gemaakt, kunnen ideeën tot uitvoering gebracht worden en kunnen meer partijen betrokken worden bij de aanpak van discriminatie.

De vrijheid die de DU gemeenten biedt bij de invulling van de plannen sluit hier heel goed bij aan: hierdoor kunnen gemeenten kiezen voor de aanpak die lokaal de meeste meerwaarde biedt – of dat nou direct maatschappelijk resultaat betreft of de netwerkopbrengsten of andere resultaten. Ook de flexibiliteit en aanpassingsmogelijkheden in de uitvoering worden als succesfactoren genoemd, aangezien hierdoor ingespeeld kan worden op veranderende omstandigheden.

Het ondersteuningsaanbod door een expertisepartij als KIS wordt ook als succesfactor beschouwd, waarbij vooral de individuele ondersteuning op maat goed aansluit op de werking van de DU in de praktijk. Elke gemeente en elke ambtenaar loopt immers tegen andere uitdagingen aan die variëren van heel praktische tot inhoudelijke of wetenschappelijke aard. De regelmatige persoonlijke ondersteuning en reflectie daarin met een buitenstaander werkt behulpzaam en versterkend voor de betreffende ambtenaar.

Knelpunten in de uitvoering van de DU hebben enerzijds te maken met het aanvraagproces en anderzijds met de lokale context omtrent discriminatiebestrijding. Mede doordat sommige ambtenaren pas op een laat moment op de hoogte waren van de mogelijkheid van de DU-aanvraag hebben zij veel tijdsdruk ervaren bij het indienen van de aanvraag. Hierdoor waren hun mogelijkheden voor onderzoek of reflectie in de aanvraagfase beperkt. In de uitvoering zijn initiatieven aangelopen tegen de beperkingen van de coronamaatregelen. Daarnaast is lokale weerstand tegen het onderwerp discriminatie en daaruit voortvloeiende gevoeligheden een belemmerende factor.

Tot slot zien gemeenten het eenmalige karakter van de DU als een knelpunt voor de borging van resultaat en het vervolg op activiteiten. Dit kan tot grote teleurstelling leiden, handelingsverlegenheid bij professionals en gebrek aan capaciteit om het vervolg en nazorg goed op te kunnen vangen. Gemeenten proberen op diverse manieren de continuïteit te waarborgen, maar in het bijzonder voor kleinere gemeenten en lokale uitvoerders is dat niet eenvoudig.

**Concluderend: wat zijn de opbrengsten, bijvangsten en neveneffecten van de DU?**

De centrale opbrengst van de DU is het feit dat er in 20 gemeenten lokale initiatieven zijn opgezet en (deels) uitgevoerd die in lijn zijn met de overkoepelende doelstelling om discriminatie te voorkomen en samenleven in verscheidenheid te bevorderen. Zonder de DU zouden deze initiatieven niet of niet in de huidige vorm en omvang uitgevoerd worden. De DU heeft daarmee gezorgd voor meer maatschappelijke activiteit omtrent discriminatie en sociale inclusie. Daarmee is het middellange termijn doel van de DU behaald. In hoeverre deze lokale activiteiten op de lange termijn zorgen voor een vermindering van discriminatie en de bevordering van sociale inclusie is op dit moment nog niet te zeggen.

Voor de deelnemende gemeenten heeft de DU ruimte geboden om te experimenteren met nieuwe aanpakken ter bevordering van sociale samenhang. Gemeenten hebben soms nieuwe samenwerkingsrelaties opgebouwd en soms bestaande relaties verstevigd. Juist bij gemeenten die eerder nog weinig ruimte hadden om activiteiten in gang te zetten op dit beleidsveld, heeft de DU een groot verschil gemaakt: ook gemeente-intern betekende de uitvoering van de DU in deze gevallen dat er veel meer aandacht voor het onderwerp mogelijk was. Bij gemeenten met bestaand beleid op het terrein van discriminatie was de DU een mogelijkheid om ambitieuze beleidsteksten om te zetten in concrete acties, of om juist extra activiteiten uit te voeren waar in het bestaande beleid geen ruimte voor was.

Als gevolg van de DU zijn in de deelnemende gemeenten inwoners met elkaar in gesprek gegaan over persoonlijke onderwerpen, zijn sociale professionals getraind in het herkennen van en reageren op discriminatie, hebben mensen met elkaar gekookt of gesport, zijn er dialooggesprekken over geloof gevoerd, of zijn de wensen en behoeften van inwoners richting gemeente en sociale instellingen geïnventariseerd. De diversiteit van de directe maatschappelijke opbrengsten is dan ook groot. Dit sluit aan bij het open karakter van de decentralisatie-uitkering.

Bezien vanuit landelijk perspectief moeten de opbrengsten van de DU niet overschat worden. Het gaat immers om 20 van de 352 Nederlandse gemeenten die met de DU bereikt konden worden. Het budget van de DU is klein, ook in verhouding tot andere budgetten die vanuit het Rijk structureel aan discriminatiebestrijding worden besteed. Daarnaast gaat het in eerste instantie om een eenmalige uitkering. Deze kanttekeningen nemen echter niet weg dat de DU op lokaal niveau een waardevolle en soms zelfs cruciale bijdrage heeft geleverd aan de gemeentelijke inspanningen tegen discriminatie.

