



# ONDERZOEK NAAR DE WERKING VAN DE ADV'S IN DE PRAKTIJK



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK



## ONDERZOEK NAAR DE WERKING VAN DE ADV'S IN DE PRAKTIJK

- Eindrapport -

Auteurs:  
Mr. drs. Willemijn Smit  
Dr. Jeanine Klaver  
Marie Krop MSc

Amsterdam, maart 2017

Regioplan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
Tel.: +31 (0)20 - 5315315  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.





## Voorwoord

De Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) bepaalt sinds 2009 dat het college van burgemeester en wethouders van iedere gemeente haar inwoners toegang biedt tot een antidiscriminatievoorziening (adv). Het voorliggende rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar de werking van de adv's in de praktijk.

De afgelopen jaren zijn diverse zorgen geuit over het functioneren van de adv's die verband houden met de verscheidenheid van adv's in grootte, inrichting en onafhankelijkheid, de financiering en de rol van adv's bij preventie. In het onderzoek is een totaaloverzicht gegenereerd van alle adv's in Nederland op al deze facetten en is onderzocht in hoeverre deze aspecten van invloed zijn op de effectiviteit van de adv's in de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie.

Dit onderzoek had niet kunnen plaatsvinden zonder de medewerking van alle adv's en andere belangrijke ketenpartners in de aanpak van discriminatie. Wij bedanken hen van harte voor de tijd en moeite die zij in dit onderzoek hebben gestoken. Daarnaast willen wij ook de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor hun betrokkenheid en deskundigheid in de begeleiding van het onderzoek:

- Maarten Beks, VNG
- Barbara Bos, College Rechten voor de Mens
- Floris Faes, ministerie van Veiligheid en Justitie
- Merel de Groot, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Frederique Janss, Landelijke Vereniging tegen Discriminatie
- Meine Henk Klijnsma, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Suzanne Koelman, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Manon van de Leur, gemeente Den Haag
- Vincent Walet, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Amsterdam, maart 2017

Jeanine Klaver,  
projectleider



## INHOUDSOPGAVE

|   |  |           |
|---|--|-----------|
| <b>Samenvatting</b>                                   | .....  | <b>1</b>  |
| <b>1 Inleiding</b>                                    | .....  | <b>1</b>  |
| 1.1   | Aanleiding van het onderzoek .....   | 1         |
| 1.2   | Achtergrond Wga.....   | 2         |
| 1.3   | Doel en vraagstelling van het onderzoek.....                               | 4         |
| 1.4   | Methoden van onderzoek.....  | 5         |
| 1.5   | Leeswijzer .....   | 8         |
| <b>2 Totaaloverzicht adv's: presentatie kenmerken</b> | .....  | <b>9</b>  |
| 2.1   | Inleiding.....   | 9         |
| 2.2   | Organisatie adv's.....   | 9         |
| 2.3   | Schaalgrootte adv's .....  | 10        |
| 2.4   | Taken adv's .....  | 12        |
| 2.5   | Financiering adv's.....  | 13        |
| 2.6   | Categorieën adv's en haar kenmerken.....                                   | 14        |
| 2.7   | Dekkingsgraad adv's.....   | 18        |
| 2.8   | Bevindingen totaaloverzicht adv's .....                                    | 20        |
| <b>3 Werking van de adv's in de praktijk</b>          | .....  | <b>21</b> |
| 3.1   | Inleiding.....   | 21        |
| 3.2   | Casus 1: Adv uit kwadrant 1 (lokaal georganiseerd, onzelfstandig) .....    | 22        |
| 3.3   | Casus 2: Adv uit kwadrant 2 (regionaal georganiseerd, onzelfstandig) ..... | 29        |
| 3.4   | Casus 3: Adv uit kwadrant 3 (regionaal georganiseerd, zelfstandig).....    | 32        |
| 3.5   | Casusoverstijgende analyse .....   | 41        |
| 3.6   | Bevindingen werking van de adv in de praktijk .....                        | 44        |
| <b>4 Conclusies</b> .....                             |  | <b>47</b> |
| 4.1   | Inleiding.....   | 47        |
| 4.2   | Organisatie van de adv's in de praktijk .....                              | 47        |
| 4.3   | Werking van de adv's in de praktijk .....                                  | 48        |
| 4.4   | Relatie tussen organisatievorm en werking .....                            | 51        |
| 4.5   | Tot slot .....   | 52        |
| <b>Bijlagen</b>                                       | .....  | <b>55</b> |
| Bijlage 1   | Geïnterviewde sleutelfiguren aanpak discriminatie. ....                    | 57        |
| Bijlage 2   | Factsheet.....   | 59        |
| Bijlage 3   | Invulformat mystery guest .....  | 61        |
| Bijlage 4   | Deelnemers expertmeeting .....   | 65        |
| Bijlage 5   | Totaaloverzicht adv's .....  | 67        |
| Bijlage 6   | Kwaliteitseisen voor Antidiscriminatie Voorzieningen.....                  | 69        |





## SAMENVATTING

### Achtergrond en opzet van het onderzoek

#### *Aanleiding*

In de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Wga) (2009) is vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders van iedere gemeente haar inwoners toegang biedt tot een antidiscriminatievoorziening (adv). Een adv heeft twee wettelijke taken, te weten (1) onafhankelijke bijstand verlenen aan personen bij de afwikkeling van hun discriminatieklachten en (2) registratie van klachten. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen hoe ze een adv willen inrichten en of ze er aanvullende taken willen beleggen, bijvoorbeeld op het gebied van preventie of beleidsadvisering.

Uit de evaluatie van de Wga in 2012 en uit overleg tussen verschillende betrokken stakeholders nadien zijn verschillende knelpunten ten aanzien van de werking van de adv's gesignaleerd die onder meer betrekking hebben op de verscheidenheid van adv's in grootte, inrichting en onafhankelijkheid, de financiering en de rol van adv's bij preventie. Aan de Tweede Kamer is meermaals, voor het laatst in het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie (2016), toegezegd een onderzoek uit te voeren naar de werking van de adv's op basis waarvan de positie en de rol van adv's verder ontwikkeld en geborgd kunnen worden. Deze rapportage doet verslag van de bevindingen van dit onderzoek.

#### *Doel en vraagstelling*

Het doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de werking van de adv's in de praktijk met betrekking tot een van de twee wettelijke taken, te weten het verlenen van onafhankelijke bijstand aan personen met een discriminatieklacht. De klachtregistratie viel niet onder de reikwijdte van dit onderzoek en dit geldt ook voor de mate waarin adv's erin slagen om bekendheid te verkrijgen of vergroten bij alle inwoners van Nederland. Deze onderwerpen komen dan ook slechts zijdelings aan de orde in dit rapport.

De centrale vraag van het onderzoek luidde als volgt:

*Hoe zijn de adv's in Nederland vormgegeven; in welke mate slagen adv's in een effectieve uitvoering van hun taken en is er een relatie tussen de wijze van organisatie en effectiviteit van de adv's?*

#### *Aanpak van het onderzoek*

Om de centrale vraag te beantwoorden, is voor elke gemeente in Nederland in kaart gebracht op welke wijze vorm is gegeven aan de verplichtingen in het kader van de Wga. Er is een totaaloverzicht gegenereerd waarin per adv de organisatievorm, schaalgrootte en werkgebied, het takenpakket en de financiering in kaart zijn gebracht.

Vervolgens is in de tweede fase onderzoek gedaan naar de werking van de adv's in de praktijk. Daartoe zijn eerst interviews gehouden met landelijke stakeholders (College voor de Rechten van de Mens, het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het Openbaar Ministerie, de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie en de politie) en zijn daarna drie casestudies uitgevoerd. In deze casestudies is met behulp van het bezoek van een mystery guest die een melding maakte van discriminatie bij de adv en interviews met de betrokkenen ketenpartners bij de adv's en de gemeenten de werking van de adv's in de praktijk onderzocht. Tot slot zijn in de laatste fase van het onderzoek de bevindingen ten aanzien van de werking van de adv's in de praktijk getoetst in een groeps gesprek met vertegenwoordigers uit de sector. De opvattingen van gemeenten over het al dan niet voeren van antidiscriminatiebeleid, alsmede de opstelling van gemeenten richting de adv's zijn hoofzakelijk opgetekend vanuit het perspectief van de geïnterviewde adv's. Alleen in de casestudies is dus gesproken met één of twee gemeenten per case uit het werkgebied van de geselecteerde adv.

## **Bevindingen kenmerken adv's**

### *Aantal en vormgeving adv's in Nederland*

Alle gemeenten hebben in Nederland op enigerlei wijze uitvoering gegeven aan hun verantwoordelijkheid in het kader van de Wga. De adv's die zijn geïdentificeerd, beslaan alle gemeenten in Nederland en in theorie kan dus ieder slachtoffer van discriminatie ondersteuning vragen bij een adv. Er is echter veel variatie in de wijze waarop gemeenten hun verantwoordelijkheid hebben vormgegeven.

In totaal zijn 39 adv's geïdentificeerd. Op basis van een tweetal organisatorische criteria (zelfstandig vs. onzelfstandig en lokaal vs. regionaal) kunnen deze adv's onderverdeeld worden in drie typen:

- zelfstandig en regionaal opererende adv's (n=14);
- onzelfstandig en regionaal opererende adv's (n=7);
- onzelfstandig en lokaal opererende adv's (n=18).

Onzelfstandige adv's zijn ofwel onderdeel van een gemeente of van een andere organisatie, zoals bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie. Adv's die onderdeel zijn van een gemeente (n=8) opereren niet onafhankelijk conform de eisen die de Wga stelt aan de onafhankelijkheid van een adv. Bij deze adv's zijn de Wga-taken vaak belegd bij bijvoorbeeld een beleidsmedewerker en deze opereert onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders (hetgeen binnen het wettelijk kader van de Wga niet is toegestaan).

### *Lidmaatschap Landelijke Vereniging tegen Discriminatie*

Achttien adv's zijn lid van de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie (LVtD). De LVtD is de overkoepelde brancheorganisatie van de adv's en onderhoudt contact met landelijke netwerken en ministeries, maakt de jaarlijkse

kerncijferrapportage en verzorgt ieder jaar een cursus voor nieuwe klachtbehandelaars. Er zijn voorwaarden verbonden aan het lidmaatschap en verondersteld kan worden dat deze adv's in ieder geval voldoen aan de Kwaliteitseisen voor Antidiscrimatievoorzieningen en werken volgens het Landelijk Protocol Klachtbehandeling, welke zijn vastgesteld door de LVtD. Deze achttien adv's beslaan 86 procent van alle gemeenten en daarmee lijkt een professionele ondersteuning van slachtoffers van discriminatie voor een groot aandeel van de gemeenten geborgd.

#### *Participatie in een Regionaal Discriminatie Overleg*

Iets meer dan de helft van de adv's (n=21) participeert in een Regionaal Discriminatie Overleg (RDO) waarin de samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de adv is vormgegeven. Een groot aantal adv's neemt hier echter niet aan deel. Dit betreft alle adv's die lokaal georganiseerd zijn (met uitzondering van één adv die als toehoorder is aangesloten) en één adv die regionaal opereert. De reden voor niet-deelname is dat deze adv's niet mogen participeren in het RDO of zelf geen initiatief nemen om deel te nemen.

#### *Financiering*

Voor de uitvoering van de Wga is een bedrag toegevoegd aan het Gemeentefonds. Dit richtbedrag is niet geoormerkt. Dat betekent dat gemeenten het budget ook aan andere voorzieningen dan de Wga-taken mogen besteden. Het richtbedrag kwam in 2009 neer op 37 cent per inwoner. Conform de indexatiemethodiek van het Gemeentefonds fluctueert dit bedrag periodiek. In 2016 kwam het richtbedrag uit op 35 cent per inwoner. De meeste adv's (n=20) ontvangen minder dan het richtbedrag uit het Gemeentefonds. Vijftien adv's ontvangen het richtbedrag of meer en vier adv's worden per melding betaald. De financiering van adv's verschilt per adv, maar ook binnen de adv's bestaan verschillen tussen gemeenten, zo verstrekt de ene gemeente binnen hetzelfde werkgebied van de adv wel het richtbedrag en de andere gemeente minder of meer.

#### *Relatie type adv en overige kenmerken*

Er is een duidelijke relatie tussen het type adv op basis van schaalgrootte en organisatievorm en overige kenmerken. Zo zijn de onzelfstandig en lokaal opererende adv's geen lid van de LVtD (één adv is wel toehoorder), participeren zij niet in het RDO (één adv is wel toehoorder), ontvangen zij over het algemeen minder dan het richtbedrag van de gemeente voor het uitvoeren van de taken, hebben zij in de meeste gevallen geen statutaire procesbevoegdheid en voeren zij – op één uitzondering na – alleen de wettelijke taken (klachtbehandeling en registratie) uit. Ten aanzien van een deel van deze kleine adv's bestaat twijfel of in de praktijk feitelijk wel sprake is van een adv, vanwege ontbrekende financiering, beperkt aantal meldingen, afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers en onduidelijkheid in taakbelegging.

Aan de andere kant van het spectrum staan de zelfstandig en regionaal opererende adv's. Zij zijn allen lid van de LVtD, participeren in het RDO, hebben statutaire procesbevoegdheid, ontvangen over het algemeen ten minste het richtbedrag en voeren in opdracht van de gemeenten meer taken uit dan alleen de wettelijke taken.

De onzelfstandige en regionaal opererende adv's nemen een tussenpositie in. De (kleine) meerderheid van deze adv's is lid van de LVtD, participeert in het RDO en heeft statutaire procesbevoegdheid. De meesten ontvangen echter voor het uitvoeren van hun taken minder dan het richtbedrag en ook is de taakopvatting meestal beperkt tot de wettelijke taken.

## **Bevindingen werking adv's in de praktijk**

Ten aanzien van de werking van de adv's in de praktijk zijn verschillende knelpunten gesignaleerd. Deze hebben betrekking op de vindbaarheid en bereikbaarheid, de borging van expertise en kennis, een discrepantie in taakopvatting tussen adv's en gemeenten en de financiering van de adv's.

### *Vindbaarheid en bereikbaarheid*

De vindbaarheid en bereikbaarheid van adv's is essentieel voor het verlenen van bijstand. Deze aspecten vormen immers het startpunt (mits goed vindbaar en bereikbaar) van de ondersteuning van slachtoffers. In de praktijk blijken echter niet alle adv's goed vindbaar en bereikbaar. Dit kwam aan het licht bij het opstellen van het totaaloverzicht van alle adv's in Nederland. De moeilijk traceerbare adv's betroffen met name de adv's die onderdeel zijn van een gemeente en in iets mindere mate de adv's die onderdeel zijn van een andere organisatie.

### *Borging kennis en expertise klachtbehandelaars*

Voor het bieden van effectieve ondersteuning aan slachtoffers is het belangrijk dat klachtbehandelaars ingevoerd zijn in de methodiek van klachtbehandeling, die is neergelegd in het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Daarnaast dienen klachtbehandelaars op de hoogte te zijn van het wettelijk kader (de gelijkbehandelingswetgeving en de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht) en de handelingsperspectieven voor het slachtoffer binnen het wettelijk kader en daarbuiten. Voor klachtbehandelaars voor wie de Wga-taken geen hoofdtaken zijn of klachtbehandelaars die voor hun werk beperkte tijd beschikbaar hebben, is het een grote, zo niet ondoenlijke opgave om alle kennis en expertise te borgen, met als gevolg dat slachtoffers minder adequaat kunnen worden bijgestaan in hun klachtbehandeling.

### *Verschillen in taakopvatting en verwachtingen*

De Wga-taken zijn beperkt tot het verlenen van bijstand bij de afwikkeling van de registratie van klachten. Adv's vatten hun taak vaak breder op dan alleen de Wga-taken (preventie en voorlichting maken ook deel uit van een

effectieve aanpak), maar in de praktijk kan daar niet door alle adv's uitvoering aan worden gegeven, gezien de beperkte middelen en capaciteit. Als het gaat om de taakopvatting dan lijkt er dus een discrepantie te bestaan tussen de taakopvatting zoals deze enerzijds door adv's wordt opgevat en anderzijds door gemeenten, die de Wga-taken als afdoende lijken te beschouwen. Bij de totstandkoming van de Wga is geadviseerd om 'voorlichting en beleidsadvies' niet als derde wettelijke taak op te nemen, omdat deze taak al onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt in het kader van het lokaal integratiebeleid en daarnaast verband houdt met de bevordering van de sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde. In de praktijk wordt hierbij echter niet door alle gemeenten aandacht aan discriminatiebestrijding besteed.

#### *Financiering uitvoering Wga-taken*

Aan de verschillen in de taakuitvoering van adv's ligt een belangrijk knelpunt ten grondslag, te weten een tekort aan financiering. In dit onderzoek is door adv's en ketenpartners aangegeven dat de ontwikkeling van het Gemeentefonds (en daarmee het richtbedrag) niet in de pas loopt met de ontwikkeling van de kosten bij de uitvoering van de Wga-taken. Daarnaast is de hoogte van de financiering afhankelijk van de visie van gemeenten over de rol van de adv's in de aanpak van discriminatie en de mate waarin de gemeenten het belang van de aanpak van discriminatie onderschrijven.

In gemeenten waarin de taakopvatting smal wordt opgevat, dan wel de urgentie van de aanpak van discriminatie niet wordt onderschreven, worden adv's gekort op hun financiering voor de uitvoering van de Wga-taken. De ontwikkeling waarin gemeenten in toenemende mate bezuinigen op Wga-taken is hoofdzakelijk aangetroffen bij kleine gemeenten. Kleine gemeenten vinden dat zij relatief veel geld betalen voor de behandeling van één à twee meldingen per jaar. Voor deze gemeenten lijkt het een logische keuze om minder geld uit te geven, maar onduidelijk is echter of in deze gemeenten daadwerkelijk sprake is van minder discriminatie (en daarom minder meldingen) of dat minder melding wordt gedaan, omdat weinig prioriteit wordt gegeven aan de aanpak van discriminatie.

## **Bevindingen relatie organisatievorm en werking**

Effectieve ondersteuning door de adv's van potentiële slachtoffers van discriminatie is gebaat bij afdoende financiering, gemeentelijke betrokkenheid, onafhankelijke klachtbehandeling, goed toegeruste klachtbehandelaars die werken volgens de methodiek klachtbehandeling en participatie in netwerken. Binnen de huidige context lijken zelfstandig georganiseerde adv's die regionaal opereren het beste in staat om die ondersteuning te bieden, omdat alle belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve ondersteuning bij deze adv's aanwezig zijn. Een zelfstandig regionaal georganiseerde adv kan zich in haar werkgebied veelal beter positioneren, omdat haar taken niet in de

schaduw staan van andere taken. De efficiencywinst die wordt geboekt met de schaalgrootte biedt bovendien mogelijkheden om naast de Wga-taken ook in te zetten op activiteiten ter preventie van discriminatie. Tot slot is bij deze adv's relatief meer mankracht beschikbaar, waardoor kennis en expertise gemakkelijker kan worden vergaard en geborgd, wat direct ten goede komt aan de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie.

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

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding van het onderzoek

De Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen (Wga) bepaalt sinds 2009 dat het college van burgemeester en wethouders van iedere gemeente haar inwoners toegang biedt tot een antidiscrimatievoorziening (adv). Een adv heeft twee wettelijke taken, te weten (1) onafhankelijke bijstand verlenen aan personen bij de afwikkeling van hun discriminatieklachten en (2) registratie van klachten. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen hoe ze een adv willen inrichten en of ze er aanvullende taken willen beleggen, bijvoorbeeld op het gebied van preventie of beleidsadvisering.

In 2012 is de Wga geëvalueerd. De centrale conclusie van het onderzoek luidde als volgt: *“Er zijn voor burgers laagdrempelige en toegankelijke voorzieningen gerealiseerd om discriminatie te melden, te registreren en indien nodig bijstand te ontvangen. Maar... de uitvoering van de wet draagt nauwelijks bij aan het tegengaan van onderregistratie of een beter zicht op de lokale situatie binnen gemeenten.”* (Evaluatie van de Wga, Partners + Pröpper, p. 8). Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie heeft onder leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in 2013 overleg plaatsgevonden tussen verschillende adv's, gemeenten en andere stakeholders. In dit overleg is de wens geuit om kwaliteitscriteria op te stellen voor de uitvoering van de taken door adv's. In het proces tot het opstellen van de kwaliteitscriteria bleken er verschillende wensen en verwachtingen te bestaan over onder meer de grootte en bestuurlijke inrichting van de adv's, de financiering en de taken, gebaseerd op verschillen in inzichten en belangen.

Er bestaat geen breed gedragen beeld over de geconstateerde knelpunten in het onderzoek uit 2012 en de problemen die nadien zijn gesignaleerd in het veld. De knelpunten hebben betrekking op onder meer verscheidenheid van adv's in grootte, inrichting en onafhankelijkheid, de financiering en de rol van adv's bij preventie. Daarom is aan de Tweede Kamer meermaals, laatst in het Nationaal actieprogramma tegen discriminatie (2016), toegezegd een onderzoek uit te voeren naar de werking van de adv's op basis waarvan de positie en de rol van adv's verder ontwikkeld en geborgd kunnen worden. Regioplan heeft onderzoek gedaan naar de werking van de adv's in de praktijk. Deze rapportage doet verslag van de bevindingen.



## 1.2 Achtergrond Wga

*De bescherming en ondersteuning van burgers tegen discriminatie*  
Nederland heeft een lange traditie in het bestrijden van discriminatie en ongelijke behandeling. De antidiscriminatie-norm is verankerd in internationale verdragen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd (bijv. het internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens), alsmede in nationale wetgeving (bijv. art. 1 Grondwet, gelijkebehandelingswetgeving<sup>1</sup> en de antidiscriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht). De verankering van de antidiscriminatie-norm en de gelijke positie van burgers in verdragen en wetgeving wordt door het Rijk niet voldoende geacht om burgers tegen discriminatie te beschermen. De bescherming en de ondersteuning van burgers tegen discriminatie wordt noodzakelijk bevonden voor het functioneren en het beschermen van de democratische rechtstaat, de sociale samenhang en de onderlinge maatschappelijke verhoudingen.<sup>2</sup>

Vóór de inwerkingtreding van de Wga in 2009 had het merendeel van de Nederlandse burgers nog geen toegang tot een voorziening voor ondersteuning bij discriminatieklachten. De Wga bevatte daarom de verplichting voor het college van burgemeester en wethouders van iedere gemeente om haar burgers toegang te verlenen tot een antidiscriminatievoorziening (artikel 1 Wga).

Een landelijk dekkend netwerk van lokale en laagdrempelig georganiseerde adv's werd noodzakelijk geacht om de infrastructuur ten behoeve van de bescherming van de burger tegen discriminatie te complementeren. De adv's worden dan ook, naast het College voor de Rechten van de Mens (CRM), door het Rijk beschouwd als implementatie van artikel 13 van de Europese richtlijn 2000/43/EG, inzake de instelling van een orgaan voor de bevordering van de gelijke behandeling van personen.<sup>3</sup>

### *De wettelijke taken van adv's: het verlenen van bijstand en registratie van klachten*

De eerste wettelijke taak van adv's is het verlenen van bijstand bij de afwikkeling van klachten van burgers over discriminatie (artikel 2 lid 1 sub a Wga). Onder bijstand wordt verstaan een geheel van werkzaamheden gericht op klachtbehandeling, waaronder het bieden van een luisterend oor, het geven

---

<sup>1</sup> Algemene wet gelijke behandeling, Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd, Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, Wet onderscheid arbeidsduur en Wet onderscheid bepaalde en onbepaalde tijd.

<sup>2</sup> Klaver et al, Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid, oktober 2016, p. 113-142.

<sup>3</sup> Artikel 13 richtlijn 2000/43/EG: De lidstaten wijzen een orgaan of organen aan voor de bevordering van gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Deze organen kunnen deel uitmaken van instanties die op nationaal vlak zijn belast met de verdediging van de mensenrechten of de bescherming van de rechten van het individu.

van informatie/advies en/of doorverwijzing, empowerment, bemiddeling en ondersteuning bij procedures. De tweede wettelijke taak van adv's is de registratie van klachten (artikel 2 lid 1 sub b Wga). Aan de hand van de registratie van klachten dienen de adv's trends in discriminatie te kunnen signaleren. Daarnaast is een goede registratie van belang om aan verschillende internationale rapportageverplichtingen te kunnen voldoen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31439, nr. 3). Tot slot is een adv, conform de Wet College voor de rechten van de mens, bevoegd een verzoek in te dienen bij het CRM voor het doen van onderzoek of onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in de gelijkebehandelingswetgeving (artikel 10 Wet CRM).

Naast de wettelijke taken staat het gemeenten vrij om bij adv's aanvullende taken te beleggen, bijvoorbeeld op het gebied van beleidsadvisering en activiteiten ter preventie van discriminatie. De Regiegroep 'Toekomst ADB's' heeft in 2005 advies uitgebracht over de toekomst van de adv's. De regiegroep heeft indertijd in haar advies 'Perspectief op gelijke behandeling' geadviseerd om 'voorlichting en beleidsadvies' als derde wettelijke taak op te nemen. Dit advies is niet overgenomen, omdat deze taak, naar de mening van de toenmalige minister van Wonen, Wijken en Integratie, al onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt in het kader van het lokale integratiebeleid en de toenmalige Wet maatschappelijke ondersteuning en bovendien verband houdt met de bevordering van de sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31439, nr. 3).

*De organisatie en inrichting van adv's is in principe vormvrij, behoudens enkele regels die zijn opgenomen in het Besluit Wga*

In de Wga is niet opgenomen hoe gemeenten een adv moeten inrichten. De inrichting is dus in principe vormvrij, behoudens enkele regels die zijn opgenomen betreffende de inrichting van en de bijstandsverlening in het Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen (Besluit). In het besluit is bepaald dat een adv onafhankelijke bijstand verleent door eerste ondersteuning te bieden bij klachten, en informatie en advies te verstrekken over mogelijk door de klager te ondernemen stappen (artikel 3 Besluit). Onafhankelijk houdt in dat de adv haar taak zonder vooringenomenheid vervult. Daarnaast is een klachtbehandelaar niet tevens lid van het college van burgemeester en wethouders, daaraan ondergeschikt of neemt instructies aan van de leden van het college van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad of ambtenaren van een gemeente bij de behandeling van klachten (artikel 2 Besluit). Bij de inrichting van de adv wordt conform artikel 3 Besluit in ieder geval de deskundigheid van de klachtbehandelaars en de toegankelijkheid van de adv gewaarborgd. In de Memorie van Toelichting van de Wga is voorts opgenomen dat de adv bij voorkeur is aangesloten bij de landelijke vereniging tegen discriminatie, indertijd 'art. 1', opdat er voldoende professionaliteit en expertise wordt ontwikkeld.

*Adv's zijn onderdeel van een bredere infrastructuur van de aanpak van discriminatie*

De adv's zijn onderdeel van een bredere infrastructuur in de bestrijding van discriminatie. Burgers die zich gediscrimineerd voelen, kunnen hiervan ook melding maken of een klacht indienen bij het College voor de Rechten van de Mens. Op verzoek kan het CRM onderzoeken of een onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in de gelijkebehandelingswetgeving.

Een uitspraak van het CRM is juridisch niet bindend, maar kan tot een oplossing van het conflict leiden of tot een aanpassing van beleid. Wanneer het oordeel niet tot een oplossing leidt, kan het slachtoffer zich eventueel daarna nog tot een rechter wenden. Een adv wordt in deze beschouwd als een eerstelijns voorziening en zij kan een slachtoffer van discriminatie doorverwijzen naar het CRM voor een onafhankelijk oordeel. Daarnaast kan een adv een slachtoffer bijstaan in een procedure bij het CRM of namens het slachtoffer een procedure voeren.

Daarnaast kan een slachtoffer van discriminatie, eventueel met bijstand van een adv, aangifte doen bij de politie. De strafrechtelijke handhaving van discriminatoir gedrag wordt beschouwd als een optimum remedium. Het is daarmee een sluitstuk van de aanpak in de bestrijding van discriminatie. Ten behoeve van de strafrechtelijke aanpak zijn regionale discriminatie-overleggen opgezet (RDO's) waarin samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie en adv's is geborgd.

### **1.3 Doel en vraagstelling van het onderzoek**

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de werking van de adv's in de praktijk. Hiertoe is een totaaloverzicht gegenereerd waarin per adv de organisatievorm, schaalgrootte, het takenpakket en de financiering in kaart zijn gebracht. Vervolgens is onderzocht in hoeverre deze aspecten van invloed zijn op de effectiviteit van de adv's in de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie.

Anders dan de evaluatie van de Wga uit 2012 richt dit onderzoek zich nadrukkelijk op één taak, namelijk de klachtbehandeling. De klachtregistratie valt niet onder de reikwijdte van dit onderzoek en dit geldt ook voor de mate waarin adv's erin slagen om bekendheid te verkrijgen of te vergroten bij alle inwoners van Nederland. Ook het gemeentelijke antidiscriminatiebeleid valt buiten de scope van het onderzoek. De opvattingen van gemeenten over het al dan niet voeren van antidiscriminatiebeleid, alsmede de opstelling van gemeenten richting de adv's zijn hoofzakelijk opgetekend vanuit het perspectief van de geïnterviewde adv's. Alleen in de casestudies is gesproken met één of twee gemeenten per case uit het werkgebied van de geselecteerde adv (zie paragraaf 1.4.3).

De hoofdvraag voor het onderzoek luidt als volgt:

*Hoe zijn de adv's in Nederland vormgegeven; in welke mate slagen adv's in een effectieve uitvoering van hun taken en is er een relatie tussen de wijze van organisatie en effectiviteit van de adv's?*

De hoofvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. *Totaaloverzicht adv's met presentatie van organisatievorm, schaalgrootte, financiering en takenpakket:*
  - a) Hoe zijn de adv's georganiseerd (zelfstandig of onderdeel van andere organisatie, onafhankelijkheid gewaarborgd of niet, aangesloten bij LVtD of niet, participeert in RDO of ander netwerk)?
  - b) Welke schaalgrootte hebben de adv's (lokaal, regionaal of anders, aantal fte's, (gemiddeld) aantal behandelde klachten per jaar, afgezet tegen de populatie van de gemeente)?
  - c) Welke opdracht hebben de adv's meegekregen van gemeenten (wettelijke taken of ook aanvullende taken (en zo ja welke?)) ?
  - d) Welke financiering (eurocent per inwoner) ontvangen de adv's van gemeenten?
  
2. *Taakopvatting, verwachtingen naar aanleiding van taakopvatting en mate waarin adv's erin slagen hun taken doeltreffend uit te voeren*
  - a) Wat verstaan adv's en gemeenten/ketenpartners onder de wettelijke taak van de adv's tot het verlenen van bijstand (en eventueel aanvullende taken)?
  - b) Wat zijn, gelet op het antwoord onder sub 2a, de verwachtingen bij adv's en gemeenten/ketenpartners over de activiteiten die de adv's moeten ontplooiën ter uitvoering van deze taken?
  - c) In welke mate slagen adv's erin een effectieve uitvoering van hun taken te realiseren?
  - d) Wat gaat naar de mening van adv's/gemeenten/ketenpartners goed in de uitvoering van de taken en wat gaat minder goed?
  
3. *Relatie tussen verschillende 'typen' adv's en effectiviteit adv's*
  - a) Bestaat er een relatie tussen de organisatievorm van de adv's en de mate van effectiviteit?
  - b) Bestaat er een relatie tussen de schaalgrootte van de adv's en de mate van effectiviteit?
  - c) Bestaat er een relatie tussen de financiering van de adv's en de mate van effectiviteit?

## **1.4 Methodes van onderzoek**

Het onderzoek bestond uit vier onderdelen, te weten: (1) oriënterende interviews met sleutelfiguren, (2) het genereren van een totaaloverzicht, (3) het aanbrengen van verdieping door middel van drie casestudies en (4). een expertmeeting met een afvaardiging van tien adv's. De verschillende onder-

delen van het onderzoek en de methoden die zijn ingezet worden hieronder toegelicht.

#### 1.4.1 Oriënterende interviews met stakeholders

Het onderzoek is gestart met interviews met sleutelfiguren in de aanpak van discriminatie, te weten het College voor de Rechten van de Mens, het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het Openbaar Ministerie, de Landelijke vereniging tegen Discriminatie en de politie. Een overzicht van de respondenten is opgenomen in bijlage 1. De gesprekken hadden tot doel om informatie op te halen bij de sleutelfiguren over ervaring met en signalen over de werking van de adv's in de praktijk. Deze interviews vormden daarmee belangrijke achtergrondinformatie voor de gesprekken met de afzonderlijke adv's in de volgende stap, namelijk het genereren van het totaaloverzicht.

#### 1.4.2 Genereren van een totaaloverzicht

Voor het totaaloverzicht is per adv een aantal aspecten in kaart gebracht, waaronder organisatievorm, schaalgrootte, financiering en takenpakket. Hiertoe is gebruikgemaakt van een factsheet, zie bijlage 2. Om de adv's te ontlasten was de factsheet voor iedere adv zo veel als mogelijk ingevuld op basis van deskstudie. Vervolgens zijn de factsheets verstuurd naar de bij ons bekend zijnde adv's met het verzoek om de gegevens te verifiëren en aan te vullen. Daarna heeft met 33 van de 39 adv's telefonische afstemming plaatsgevonden. Deze afstemming bood adv's de mogelijkheid om de gegevens beknopt toe te lichten en andersom bood dit ons de mogelijkheid om verduidelijkende en aanvullende vragen te stellen en een eerste indruk te krijgen van de belemmerende en bevorderende factoren voor de werking van de adv's in de praktijk.

Het was niet gemakkelijk om het totaaloverzicht compleet te krijgen. In de praktijk bleken circa tien adv's zeer lastig te vinden. De beschikbare contactgegevens van adv's waren niet up to date, maar ook bij gemeenten wist men niet altijd met wie contact kon worden gezocht voor de uitvoering van de Wga taken. BZK heeft ondersteund bij het traceren van de nog ontbrekende adv's. Tot slot waren eveneens circa tien adv's tijdens kantooruren niet goed telefonisch te bereiken.

Voor het totaaloverzicht zijn uiteindelijk 39 adv's geïdentificeerd. Deze adv's beslaan alle (in 2016) 390 gemeenten in Nederland. In theorie heeft iedere gemeente dus een adv en daarmee is de formele dekkingsgraad 100 procent (zie paragraaf 2.7).

Op basis van het totaalbeeld zijn adv's onderverdeeld in categorieën op basis van *schaalgrootte* (lokaal of (boven)regionaal) en op basis van *organisatie* (zelfstandig of onzelfstandig als onderdeel van de gemeente, dan wel een andere organisatie). Uit iedere categorie is vervolgens één case/adv

geselecteerd voor de casestudie. De combinatie lokaal/ zelfstandig bestaat niet. Bij de selectie is rekening gehouden met landelijke spreiding en de aard van de discriminatiecasus (zie bezoek mystery guest), waarbij van belang was dat in de betreffende gemeente(n) Nederlanders van Turkse afkomst wonen in verband met de afkomst van de acteur in de (gekozen) discriminatiecasus.

Tot slot heeft de begeleidingscommissie van het onderzoek onderzocht in hoeverre de adv vindbaar is op internet, zowel via Google als via gemeentewebsites. De zoekopdracht in Google was: 'naam gemeente + discriminatie' en de zoekterm op de gemeentewebsite was: 'discriminatie'. Op basis van de uitkomst is gescoord of op de eerste webpagina van de zoekresultaten een succesvolle hit staat. Onder succesvol werd verstaan: een hit op de eerste webpagina van de zoekresultaten met ofwel direct de contactgegevens (telefoonnummer, emailadres of webformulier) van de adv, ofwel een werkbare link naar een andere website waarbij direct na het openen ervan de contactgegevens in beeld verschijnen.

### 1.4.3 Casestudies

#### *Bezoek mystery guest*

De ervaring leert dat inzicht in specifieke praktijksituaties niet altijd aan de hand van traditionele interviews achterhaald kan worden. Hiervoor is het risico op sociaal wenselijke uitkomsten te groot. Daarom is, in aanvulling op interviews met de adv's (zie interviews met geselecteerde adv's en haar ketenpartners), bij de geselecteerde adv's melding gemaakt van ervaren discriminatie door een mystery guest. De mystery guest is een acteur van Turkse afkomst, die werkzaam is bij acteursbureau Kapok.

Voor de reconstructie van de discriminatiecasus is gebruikgemaakt van de jaarlijkse kerncijfers rapportages van de adv's (over welke discriminatiegrond worden de meeste klachten gemeld en in welke context (werkplek, openbaar, etc.) vindt de ervaren discriminatie vaak plaats?) en oordelen van het College voor de Rechten van de Mens. Dit heeft geresulteerd in een casus waarin de mystery guest na haar sollicitatie is afgewezen, omdat zij niet accentloos Nederlands spreekt. De casusbeschrijving is afgeleid van een zaak die is voorgelegd aan het CRM. In hoofdstuk 3 is de volledige casusbeschrijving opgenomen.

De mystery guest heeft bij de geselecteerde adv's via internet melding gemaakt van haar ervaren discriminatie. Vervolgens is door twee van de adv's gereageerd op haar melding en heeft een intakegesprek ter plaatse plaatsgevonden. Na het intakegesprek is de adv direct op de hoogte gebracht van het mysteryguestbezoek.

De ervaringen met het contact met de adv heeft de acteur opgetekend in een gestandaardiseerd invulformat, zie bijlage 3. Het invulformat is opgesteld op basis van het Landelijk Protocol Klachtenbehandeling en de kwaliteitseisen voor adv's van de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie. Daarnaast heeft

een debriefing plaatsgevonden, waarin de mystery guest is uitgevraagd over haar ervaring met het contact met de adv.

#### *Interviews met geselecteerde adv's en haar ketenpartners*

Vervolgens is per casus/adv gesproken met de directeur/een leidinggevende en een klachtbehandelaar. Ook zijn ketenpartners van de betreffende adv's geïnterviewd, te weten de politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente(n) waarvoor de adv de Wga-taken uitvoert. Met de adv's is onder meer gesproken over taakopvatting en hun ervaring met de ondersteuning van slachtoffers (wat gaat goed en wat kan eventueel beter?). In het interview zijn ook de bevindingen van de mystery guest teruggekoppeld. De ketenpartners zijn onder meer geïnterviewd over hun verwachtingen ten aanzien van de adv over de activiteiten die zij dienen uit te voeren in het kader van de ondersteuning van slachtoffers en hun ervaringen daarmee. Tot slot is alle gesprekspartners gevraagd naar hun mening over het al dan niet bestaan van een relatie tussen de verschillende typen adv's enerzijds en de effectiviteit van de adv's anderzijds.

#### **1.4.4 Expertmeeting**

Tot slot zijn de belangrijkste onderzoeksresultaten teruggekoppeld in een expertmeeting waarvoor een selectie van adv's was uitgenodigd. Tijdens de expertmeeting is in gezamenlijkheid gediscussieerd over de bevindingen van het onderzoek en een mogelijke relatie tussen de typen adv's enerzijds en de effectiviteit van de adv's anderzijds. De expertmeeting bood de gelegenheid om elkaars zienswijzen nader te verkennen, verduidelijken en commentariëren met als uiteindelijk doel een uitkomst die door alle aanwezigen werd onderschreven. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de aanwezigen bij de expertmeeting.

#### **1.5 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt het totaaloverzicht gepresenteerd van de adv's die zijn geïdentificeerd. Op basis van de kenmerken zijn de adv's onderverdeeld in drie categorieën en worden de kenmerken van de drie typen adv's uiteengezet. Daarnaast wordt ingegaan op de dekkingsgraad van de adv's. In hoofdstuk drie worden de bevindingen van de verdiepende fase van het onderzoek gepresenteerd. De beschrijving van de casussen wordt in dit hoofdstuk opgevolgd door een analyse waarin de casussen met elkaar worden vergeleken. De rapportage wordt afgesloten met een conclusie in hoofdstuk 4 aan de hand van de geformuleerde onderzoeksvragen.



## 2 TOTAALOVERZICHT ADV'S: PRESENTATIE KENMERKEN

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een totaaloverzicht gegeven van de kenmerken van de 39 adv's in Nederland. In de paragrafen 2.2 tot en met 2.5 worden de bevindingen per aspect van de factsheet gepresenteerd.<sup>1</sup>

Op basis van het totaaloverzicht zijn de adv's onderverdeeld in een drietal categorieën. De categorieën en de belangrijkste kenmerken van de onderscheiden categorieën worden uiteengezet in paragraaf 2.6. In paragraaf 2.7 wordt in gegaan op de dekkinggraad van de adv's. In paragraaf 2.8 wordt besloten met een beknopte samenvatting en conclusie.

### 2.2 Organisatie adv's

Voor de wijze waarop de adv's zijn georganiseerd zijn vier aspecten geïnventariseerd, te weten organisatievorm, statutaire procesbevoegdheid, lidmaatschap LVtD en deelname aan RDO, zie tabel 2.1.

**Tabel 2.1 Bevindingen organisatie**

| <b>Organisatieaspecten</b>                      | <b>Aantal adv's</b> |
|---|---------------------|
| <b>Organisatievorm</b>                          | <b>N = 39</b>       |
| Zelfstandig                                     | 14                  |
| Onzelfstandig, onderdeel van gemeente           | 8                   |
| Onzelfstandig, onderdeel van andere organisatie | 17                  |
| <b>Statutaire procesbevoegdheid</b>             |                     |
| Ja  | 21                  |
| Nee   | 18                  |
| <b>Aangesloten bij LVtD</b>                     |                     |
| Ja  | 18                  |
| Nee   | 21                  |
| <b>Participeert in RDO</b>                      |                     |
| Ja  | 20                  |
| Nee   | 19                  |

#### *Organisatievorm*

Er kunnen twee organisatievormen worden onderscheiden: zelfstandig (n=14) en onzelfstandig (n=25) georganiseerde adv's. Met zelfstandig wordt bedoeld dat de Wga-taken zijn belegd bij een zelfstandige organisatie die, al dan niet voor de inwerkingtreding van de Wga, in het leven is geroepen om slachtoffers van discriminatie te ondersteunen. Onzelfstandige adv's zijn adv's die zijn ondergebracht bij andere organisaties. Acht van de onzelfstandige adv's zijn

<sup>1</sup> In bijlage 5 is het volledige totaaloverzicht opgenomen, waar de bevindingen voor de verschillende aspecten per adv zijn af te lezen.

ondergebracht bij gemeenten. De Wga taken zijn dan bij één of meer ambtenaren belegd, bijvoorbeeld medewerkers openbare orde en veiligheid of juridische zaken. Waar nodig wordt door deze ambtenaren een externe deskundige ingeschakeld bij de klachtbehandeling.

De overige onzelfstandige adv's (n=17) zijn ondergebracht bij bestaande organisaties in de gemeente/regio, waaronder welzijnsorganisaties, een rechtswinkel, een educatie en informatiecentrum, sociaal werk, et cetera.

#### *Statutaire procesbevoegdheid*

Iets meer dan de helft van de adv's (n=21) beschikt over statutaire procesbevoegdheid. Statutaire procesbevoegdheid houdt in dat in de statuten van de adv is opgenomen dat de adv de bevoegdheid heeft om zelfstandig procedures te starten, bijvoorbeeld bij het College voor de Rechten van de Mens.

#### *Lidmaatschap LVtD*

De Landelijke Vereniging tegen Discriminatie is de overkoepelde brancheorganisatie van de adv's. De LVtD onderhoudt contact met landelijke netwerken en ministeries, maakt de jaarlijkse kerncijferrapportage en verzorgt ieder jaar een cursus voor nieuwe klachtbehandelaars. Aan het lidmaatschap zijn een aantal eisen verbonden. Zo moet een adv in ieder geval voldoen aan de Kwaliteitseisen voor de Antidiscriminatievoorzieningen, zie bijlage 6.

Achttien adv's zijn aangesloten bij de LVtD. Deze adv's beslaan samen een werkgebied van 336 gemeenten, dat is 86 procent van het totaal aantal gemeenten. Daarnaast zijn 2 adv's toevoorder, te weten het Meldpunt Discriminatie Deventer en Adviespunt Discriminatie Lumens.

#### *Regionale discriminatieoverleggen*

Ten behoeve van de strafrechtelijke aanpak zijn regionale discriminatieoverleggen opgezet (RDO's) waarin samenwerking tussen politie, Openbaar Ministerie en adv's is geborgd. Volgens de Aanwijzing Discriminatie heeft het RDO zowel een zaaksbevorderende taak (casusoverleg) als een beleidsvormende, adviserende en signalerende taak, onder andere ten behoeve van het driehoeksoverleg (Stcrt, 2011, 19256).

Twintig adv's zijn aangesloten bij het Regionaal Discriminatie Overleg (RDO).

## **2.3 Schaalgrootte adv's**

Voor de schaalgrootte van de adv's zijn vijf aspecten geïnventariseerd, te weten: werkt de adv lokaal of (boven)regionaal, het aantal gemeenten waarvoor de adv de Wga-taken uitvoert (werkgebied), het aantal inwoners van het werkgebied, het aantal fte's dat werkzaam is bij de adv en het aantal meldingen dat is gedaan van ervaren discriminatie in 2015, zie tabel 2.2.

**Tabel 2.2 Bevindingen schaalgrootte**

| Schaalgrootte                   | Aantal adv's  |
|---------------------------------|---------------|
| <b>Lokaal/(boven)regionaal</b>  | <b>N = 39</b> |
| Lokaal                          | 18            |
| (Boven)regionaal                | 21            |
| <b>Werkgebied</b>               |               |
| 1-10 gemeenten                  | 25            |
| 10-20 gemeenten                 | 7             |
| =>20 gemeenten                  | 7             |
| <b>Inwoners werkgebied</b>      |               |
| < 100.000                       | 18            |
| 100.000-500.000                 | 8             |
| > 500.000                       | 13            |
| <b>Fte</b>                      |               |
| <1 fte                          | 22            |
| 1-5 fte                         | 12            |
| 5-10 fte                        | 4             |
| > 10 fte                        | 1             |
| <b>Aantal meldingen in 2015</b> |               |
| 0 meldingen                     | 6             |
| 1-10 meldingen                  | 9             |
| 10-50 meldingen                 | 5             |
| 50-100 meldingen                | 4             |
| 100-200 meldingen               | 3             |
| 200-300 meldingen               | 3             |
| => 300 meldingen                | 9             |

Achtien adv's zijn lokaal georganiseerd en 21 adv's boven(regionaal). Lokaal betekent dat de adv de Wga-taken uitvoert voor één of maximaal twee gemeenten (bijvoorbeeld het Meldpunt Discriminatie Waalwijk en Heusden). Het merendeel van de adv's werkt voor minder dan tien gemeenten. Het aantal inwoners van het werkgebied varieert tussen de 4635 inwoners voor adv Rucphen en circa 2 miljoen inwoners in het werkgebied van Radar. De meeste adv's (n=22) beschikken over minder dan één fte, gevolgd door twaalf adv's die beschikken over 1 tot 5 fte's. Tot slot worden bij de meeste adv's (n=23) in 2015 minder dan 100 klachten gemeld.

**Tabel 2.3 Kruistabel organisatievorm en werkgebied**

|   | 1-10 gemeenten | 10-20 gemeenten | =>20 gemeenten |
|---|----------------|-----------------|----------------|
| <b>Zelfstandig</b>                          | 3              | 5               | 6              |
| <b>Adv onderdeel van gemeente</b>           | 8              | -               | -              |
| <b>Adv onderdeel van andere organisatie</b> | 14             | 2               | 1              |

**Tabel 2.4 Kruistabel organisatievorm en aantal fte's**

|   | <1 fte | 1-5 fte | 5-10 fte | =>10 fte |
|---|--------|---------|----------|----------|
| <b>Zelfstandig</b>                          |        | 10      | 3        | 1        |
| <b>Adv onderdeel van gemeente</b>           | 8      | -       | -        | -        |
| <b>Adv onderdeel van andere organisatie</b> | 14     | 3       | -        | -        |

Uit de tabellen 2.3 en 2.4 blijkt dat de organisatievorm van de adv samenhangt met de grootte van het werkgebied en het aantal fte's dat werkzaam is bij de adv. Bij adv's die onderdeel zijn van een gemeente is het werkgebied altijd 1 tot 10 gemeenten. Daarnaast is bij deze adv's altijd minder dan 1 fte werkzaam. Bij zelfstandige adv's differentieert de grootte van het werkgebied, maar is bij 10 van de 14 adv's 1-5 fte werkzaam. Bij adv's die onderdeel zijn van een andere organisatie is het werkgebied bij 14 van de 17 adv's 1 tot 10 gemeenten. Daarnaast is bij deze adv's in eveneens 14 van de 17 adv's minder dan 1 fte werkzaam.

## 2.4 Taken adv's

Bij de adv's is geïnventariseerd of en welke taken zij uitvoeren naast de wettelijke taken, zie tabel 2.3.

**Tabel 2.5 Bevindingen opdracht van de gemeente**

| <b>Opdracht van de gemeente</b>                        | <b>Aantal adv's</b> |
|--|---------------------|
| <b>N = 39</b>  |                     |
| Alleen wettelijke taken                                | 21                  |
| Wettelijke taken en aanvullende taken                  | 5                   |
| Wettelijke taken en projectsubsidie                    | 3                   |
| Wettelijke taken, aanvullende taken en projectsubsidie | 10                  |

De meeste adv's (n=21) voeren alleen de Wga-taken uit, gevolgd door tien adv's, die zowel wettelijke taken, aanvullende taken en projecten uitvoeren.

**Tabel 2.6 Kruistabel organisatievorm en opdracht gemeente**

|                                      | Wettelijke taken | Wettelijke taken en aanvullende taken | Wettelijke taken en project-subsidie | Wettelijke taken, aanvullende taken en projectsubsidie |
|--------------------------------------|------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|--|
| Zelfstandig                          |                  | 3                                     | 2                                    | 9  |
| Adv onderdeel van gemeente           | 7                |                                       | 1                                    |  |
| Adv onderdeel van andere organisatie | 14               | 2                                     |                                      | 1  |

Uit tabel 2.6 blijkt dat de organisatievorm samenhangt met de opdracht van de gemeente(n). Negen van de veertien zelfstandige adv's voeren zowel wettelijke taken, aanvullende taken en projecten uit. Daarnaast voeren de meeste adv's die onderdeel zijn van een gemeente en adv's die onderdeel zijn van een andere organisatie alleen de wettelijke taken uit.

## 2.5 Financiering adv's

Voor de uitvoering van de Wga is een bedrag toegevoegd aan het Gemeentefonds. Dit richtbedrag is niet geormerkt. Dat betekent dat gemeenten het budget ook aan andere voorzieningen dan de Wga-taken mogen besteden. Het richtbedrag kwam in 2009, bij de inwerkingtreding van de Wga, neer op 37 cent per inwoner. Conform de indexatiemethodiek van het Gemeentefonds fluctueert dit bedrag periodiek. In 2016 kwam het richtbedrag uit op 35 cent per inwoner.

Voor de financiering van de adv's is geïnteriseerd welke bijdrage zij ontvangen van de gemeente(n) in hun werkgebied, zie tabel 2.4.

**Tabel 2.7 Bevindingen financiering**

| Financiering                         | Aantal adv's |
|--------------------------------------|--------------|
|                                      | N=39         |
| Per melding                          | 4            |
| Minder dan richtbijdrage (< 35 cent) | 20           |
| Richtbijdrage (35-37 cent)           | 13           |
| Meer dan richtbijdrage (> 37 cent)   | 2            |

De financiering van adv's verschilt per adv, maar ook binnen de adv's bestaan verschillen tussen gemeenten, zo verstrekt de ene gemeente binnen hetzelfde werkgebied wel de richtbijdrage en de andere gemeente minder of meer. Bijvoorbeeld, Bureau Gelijke Behandeling Flevoland ontvangt van vier gemeenten tenminste de richtbijdrage, het bedrag van de Noordoostpolder is gemaximeerd op € 16.200,- (dat is minder dan de richtbijdrage) en de

financiering van Urk is afhankelijk van het aantal meldingen. Wanneer de meeste en of de grootste gemeenten binnen een werkgebied van de betreffende adv de richtbijdrage of meer verstrekken, is de adv binnen de categorie richtbijdrage of meer opgevoerd.

De meeste adv's ontvangen van gemeenten minder dan de richtbijdrage voor de uitvoering van de Wga-taken, gevolgd door 15 adv's die de richtbijdrage of meer ontvangen. Adv's die de richtbijdrage of meer ontvangen voeren, met uitzondering van 1 adv, ook aanvullende taken uit.

**Tabel 2.8 Kruistabel organisatievorm en financiering**

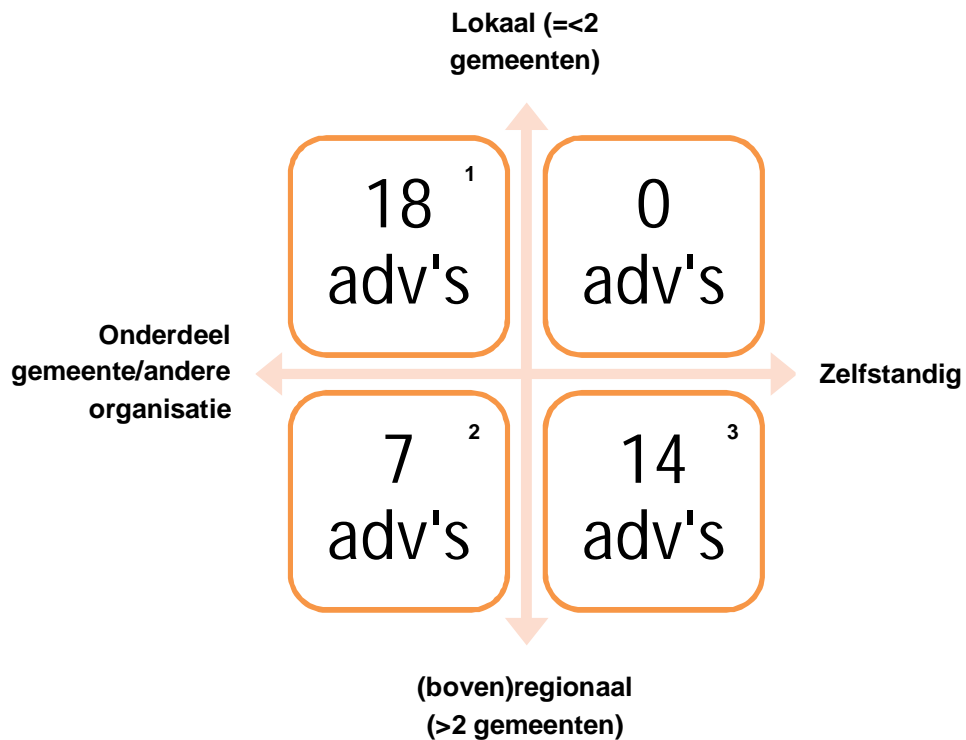
|   | Per melding | < Richtbijdrage | Richtbijdrage | > Richtbijdrage |
|---|-------------|-----------------|---------------|-----------------|
| <b>Zelfstandig</b>                          | -           | 2               | 10            | 2               |
| <b>Adv onderdeel van gemeente</b>           | 1           | 7               | -             | -               |
| <b>Adv onderdeel van andere organisatie</b> | 3           | 11              | 3             |                 |

Uit tabel 2.8 blijkt dat de organisatievorm samenhangt met de financiering van de adv. Twaalf van de veertien zelfstandige adv's ontvangen van gemeenten de richtbijdrage of meer. Daarnaast ontvangen de meeste adv's die onderdeel zijn van een gemeente en adv's die onderdeel zijn van een andere organisatie, minder dan de richtbijdrage.

## 2.6 Categorieën adv's en haar kenmerken

Op basis van de inventarisatie zijn 39 adv's onderverdeeld op basis van *schaalgrootte* (lokaal of (boven)regionaal) en op basis van *organisatie* (zelfstandig of onzelfstandig als onderdeel van de gemeente, dan wel een andere organisatie). Deze indeling is weergegeven in figuur 2.1.

**Figuur 2.1** Categorieën adv's



**Kwadrant 1: lokaal georganiseerd, onzelfstandig**

**Adv's:** Meldpunt Discriminatie Emmen, Meldpunt Discriminatie Tynaarlo, Adv Gemeente Marum, Meldpunt Discriminatie Haren, Adv Gemeente Horst aan de Maas, Discriminatiemeldpunt Venray, Stichting Rechtswinkel en Discriminatiemeldpunt Gennep, Adv Drimmelen, Adv Oirschot, Adv Rucphen, Adv Woensdrecht, Adv Zundert, Meldpunt Discriminatie Waalwijk en Heusden, Meldpunt Discriminatie Deventer, Adv Nieuwkoop, Discriminatie Meldpunt Gemeente Goeree-Overflakkee, Adv Gemeente Kaag en Braassem en Meldpunt Discriminatie Vlaardingen

Kenmerken:

- 3 van de 18 adv's hebben statutaire procesbevoegdheid, de overige adv's niet;
- 0 van de 18 adv's is lid van de LVtD, één adv is toevoorder;
- 0 van de 18 adv's participeert in het RDO, één adv is toevoorder;
- aantal inwoners werkgebied is gemiddeld circa 40.000;
- aantal meldingen in 2015 is gemiddeld circa 7, dat is 0,0002 melding per inwoner;
- 2 van de 18 adv's ontvangt van de gemeente tenminste de richtbijdrage, de overige adv's minder;
- opdracht van de gemeente is voor 1 van de 18 adv's breder dan alleen wettelijke taken, de overige adv's voeren alleen de wettelijke taken uit.



Op grond van alle objectieve kenmerken is de positieve uitzondering in de voorgaande opsomming het Meldpunt Discriminatie Deventer; het meldpunt heeft statutaire procesbevoegdheid, is toevoerder bij de LVtD, is toevoerder bij het RDO, ontvangt tenminste de richtbijdrage en voert in opdracht van de gemeente meer taken uit dan alleen de wettelijke taken.

### **Kwadrant 2: regionaal georganiseerd, onzelfstandig**

**Adv's:** Meldpunt Discriminatie Drenthe, Art. 1 Noord-Oost Gelderland, SPINN Groningen, Adviespunt Discriminatie Lumens, Meldpunt Discriminatie de LEV-groep, Meldpunt Discriminatie Gooi en Vechtstreek en Antidiscriminatiebureau Zeeland

Kenmerken:

- 4 van de 7 adv's hebben statutaire procesbevoegdheid, de overige adv's niet;
- 4 van de 7 adv's zijn lid van de LVtD, één adv is toevoerder;
- 6 van de 7 adv's participeert in een RDO, één adv niet;
- aantal inwoners werkgebied gemiddeld circa 400.000;
- aantal meldingen in 2015 gemiddeld circa 68, dat is 0,0002 melding per inwoner;
- 1 van de 7 adv's ontvangt van de gemeente tenminste de richtbijdrage, de overige adv's minder;
- opdracht van gemeente is voor 3 van de 7 adv's breder dan alleen wettelijke taken, de overige adv's voeren alleen de wettelijke taken uit.

Op grond van de objectieve kenmerken is het beeld in kwadrant 2 gevarieerder dan in kwadrant 1 en 3. SPINN Groningen wijkt met een werkgebied van circa 50.000 inwoners substantieel af van de andere adv's binnen dit kwadrant.

### **Kwadrant 3: regionaal georganiseerd, zelfstandig**

**Adv's:** Bureau Gelijke Behandeling Flevoland, Fryslân Tumba, Art. 1 Gelderland-Midden, Ieder 1 Gelijk Gelderland-Zuid, Discriminatiemeldpunt Groningen, Adv Limburg, Art. 1 Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord, Bureau Discriminatiezaken Kennemerland, Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland, Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam, Art. 1 Overijssel, RADAR, Art. 1 Midden-Nederland, Bureau Discriminatiezaken Hollands Midden en Haaglanden

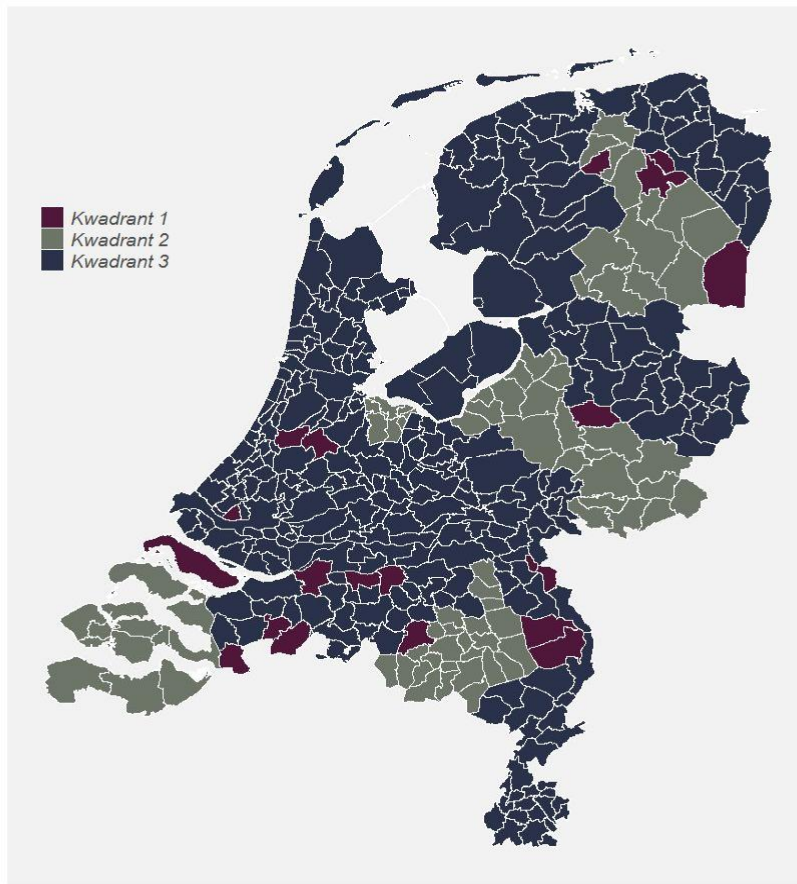
Kenmerken:

- allen hebben statutaire procesbevoegdheid;
- allen zijn lid van de LVtD;
- allen participeren in een RDO;
- aantal inwoners werkgebied gemiddeld circa 900.000;
- aantal meldingen in 2015 gemiddeld circa 380, dat is 0,0004 melding per inwoner;

- 12 van de 14 adv's ontvangen van de gemeenten tenminste de richtbijdrage, de overige adv's minder;
- opdracht van gemeente is voor alle adv's breder dan alleen wettelijke taken.

De verdeling van de verschillende kwadranten over Nederland is gepresenteerd in onderstaand figuur 2.2. Kwadrant 3 heeft de grootste dekkingsgraad in Nederland, gevolgd door kwadrant 2 en 1.

**Figuur 2.2** Verdeling gemeenten naar type adv



## 2.7 Dekkingsgraad adv's

In theorie kan een slachtoffer in iedere gemeente bij een adv terecht met zijn of haar discriminatie-ervaring. In theorie is de dekkingsgraad van adv's dus 100 procent, zie ook figuur 2.2.

Met betrekking tot een aantal adv's kunnen twijfels geuit worden of in de praktijk feitelijk een adv bestaat, dan wel of de adv operationeel is. Deze twijfels zijn gebaseerd op ontbrekende financiering, beperkt aantal meldingen, afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers en onduidelijkheid in taakbelegging.

Dit betreffen hoofdzakelijk adv's uit kwadrant 1 (n=18). Bij de lokaal georganiseerde adv's, die onderdeel zijn van een gemeente (n=8), worden geen of nauwelijks budgetten gereserveerd voor de Wga-taken. De behandeling van voorkomende meldingen wordt gefinancierd uit algemene middelen. Daarnaast is bij 5 van de 8 adv's in 2015 geen melding gemaakt van ervaren discriminatie. Bij deze adv's kan daarom gesproken worden van slapende adv's.

Bij de overige 10 adv's (lokaal en onderdeel van een andere organisatie) worden bij 6 van de 10 adv's eveneens geen of nauwelijks budgetten gereserveerd voor Wga-taken. Daarnaast is bij 1 van de 10 adv's in 2015 geen melding gemaakt van ervaren discriminatie.

In aanvulling op het feit dat een aantal adv's niet of nauwelijks wordt gefinancierd en dat in de praktijk geen of nauwelijks melding wordt gemaakt van ervaren discriminatie, zijn bijna alle medewerkers bij de betreffende adv's voor taken aangesteld, anders dan de Wga-taken, waaronder beleidsadviseurs openbare orde en veiligheid en maatschappelijke zaken, vrijwilligers (rechtenstudenten) werkzaam bij een rechtswinkel of sociaal raadslieden. Voor deze medewerkers zijn de Wga-taken veelal geen hoofdtaken, maar hebben zij deze taken gekregen bovenop hun primaire taken.

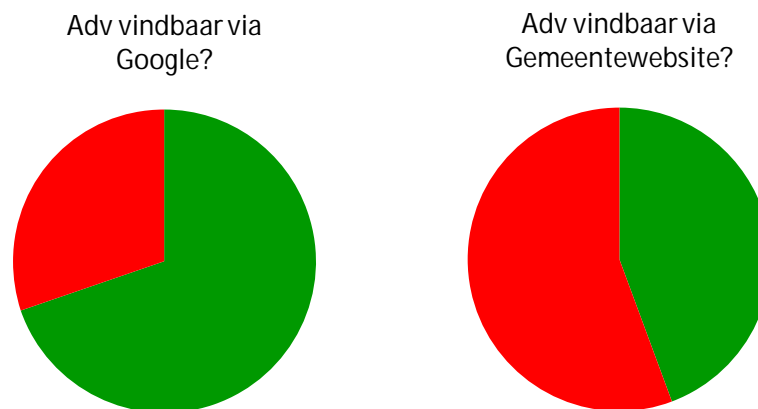
Voor de gemeentelijke meldpunten geldt dat zij hiermee niet voldoen aan de wettelijke eis van onafhankelijke bijstandsverlening, omdat ambtenaren immers ondergeschikt zijn aan de leden van het college van burgemeester en wethouders (zie art. 2 Besluit). Een aantal gemeenten is hieraan tegemoet gekomen door de onafhankelijkheid op een andere wijze te borgen. Zo hebben Woensdrecht, Drimmelen, Zundert en Rucphen een samenwerkingsverband opgericht waarbij ze elkaars klachten afhandelen en hebben gemeenten Haren (Groningen) en Tynaarlo de klachtbehandeling belegd bij een ombudsmedewerker.

Tot slot is gebleken dat bij een aantal gemeenten het niet goed te achterhalen is waar de Wga-taken zijn belegd. Dit betekent dat ook voor een slachtoffer niet duidelijk is waar hij/zij terecht kan voor ondersteuning bij ervaren discriminatie. Zo hebben de gemeenten Boxmeer, Land van Cuijk, Grave, Mill en Sint

Huberts en Sint Anthonis de backoffice belegd bij een andere adv, namelijk leder1Gelijk – Bureau Gelijke Behandeling Gelderland-Zuid. Deze informatie is verkregen van leder1Gelijk, maar deze informatie is voor inwoners van deze gemeenten – met uitzondering voor de inwoners van de gemeente Land van Cuijk – niet zonder meer vindbaar op internet.

Voor alle gemeenten is onderzocht of de adv vindbaar is op internet, zowel via Google als via gemeentewebsites. In figuur 2.3 is het resultaat gepresenteerd. Groen is het aandeel gemeenten waarvoor de adv goed vindbaar is. Goed vindbaar wil zeggen dat na het intikken van de zoekterm<sup>2</sup> op de eerste webpagina van de zoekresultaten een succesvolle hit staat. Adv's zijn beter vindbaar via Google dan via gemeentewebsites.

**Figuur 2.3 Vindbaarheid adv's via Google en gemeentewebsite**



Naast de knelpunten in de vindbaarheid van adv's is geconstateerd dat gemeenten soms zelf ook niet goed weten of en zo ja op welke wijze de adv is georganiseerd en wie daarvoor contactpersoon is.

<sup>2</sup> De zoekopdracht in Google was: 'naam gemeente + discriminatie' en de zoekterm op de gemeentewebsite was: 'discriminatie'.

## 2.8 Bevindingen totaaloverzicht adv's

Voor alle 39 adv's in Nederland zijn objectieve kenmerken geïnventariseerd op een viertal thema's, te weten organisatie, schaalgrootte, taken en financiering. Op basis van de kenmerken van de onderscheiden adv's zijn drie typen adv's onderscheiden. Achttien adv's zijn lokaal georganiseerd en onderdeel van een gemeente of andere organisatie (kwadrant 1). Zeven adv's zijn regionaal georganiseerd en onderdeel van een gemeente of andere organisatie (kwadrant 2). Veertien adv's zijn regionaal georganiseerd en opereren zelfstandig (kwadrant 3).

Veel kenmerken blijken samen te hangen met het kwadrant. Zo zijn de adv's in kwadrant 3 financieel draagkrachtiger dan de adv's in kwadrant 2 en 1, omdat zij van gemeenten over het algemeen meer middelen ontvangen. Daarnaast is het takenpakket van de adv's in kwadrant 3 vaak breder, dan het takenpakket van de adv's in kwadrant 2 en 1. Ook is het werkgebied van de adv's uit kwadrant 3 groter, dan het werkgebied van de adv's in kwadrant 2 en 1. Het gemiddeld aantal meldingen is daarmee eveneens groter, ook wanneer dit wordt afgezet tegen het groter aantal inwoners in het werkgebied.

De 39 adv's beslaan alle gemeenten in Nederland. In theorie kan een slachtoffer in iedere gemeente dus terecht met een klacht over zijn of haar discriminatie-ervaring. Hoewel de geïnventariseerde kenmerken niet per definitie van invloed hoeven te zijn op de werking van een adv, bestaan ten aanzien van een aantal adv's op basis van de kenmerken wel twijfels over of in de praktijk sprake is van een operationele adv waar het slachtoffer op laagdrempelige wijze terecht kan met een klacht. Deze twijfels zijn gebaseerd op ontbrekende financiering, beperkt aantal meldingen, afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers en onduidelijkheid in taakbelegging. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de feitelijke werking van de adv's op basis van onder meer casestudies.

### 3 WERKING VAN DE ADV'S IN DE PRAKTIJK

#### 3.1 Inleiding

Om onderzoek te doen naar de werking van de adv's in de praktijk zijn drie casussen geselecteerd, uit ieder kwadrant één adv. Bij de selectie is rekening gehouden met beoogde spreiding over het land en of in het betreffende werkgebied van de adv's Nederlanders wonen met Turkse afkomst, gezien de discriminatiecasus van de mystery guest (zie onderstaand kader). Voor de vraag naar de werking in de praktijk is conform de opdracht van BZK gefocust op de praktijk van de ondersteuning van slachtoffers van ervaren discriminatie en niet op andere taken van de adv.

In dit hoofdstuk worden in de paragrafen 3.2 tot en met 3.4 de bevindingen van de afzonderlijke casussen gepresenteerd. Iedere casus wordt in het kort ingeleid en vervolgens uiteengezet hoe de betreffende adv haar taken opvat en wat de verwachtingen zijn van partners van de adv in de ondersteuning van slachtoffers. Vervolgens komt de praktijk van de ondersteuning van slachtoffers aan bod vanuit het perspectief van de adv en de mystery guest. Daarna wordt ingegaan op de ervaring van verschillende partners met de samenwerking in de aanpak van discriminatie. De casusbeschrijving wordt afgesloten met een beknopte samenvatting.

*Een architectenbureau heeft de mystery guest uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek in verband met een vacature voor de functie van secretarieel/ administratief medewerkster. De uitnodiging werd door de mystery guest geaccepteerd en medio november 2016 heeft zij een gesprek gevoerd met de directeur en een medewerker van personeelszaken. Twee dagen na het sollicitatiegesprek heeft de medewerker van personeelszaken haar voicemail ingesproken met het bericht dat de keuze op een andere kandidaat was gevallen. De reden van haar afwijzing was dat de directeur vond dat de mondelinge taalvaardigheid van de mystery guest te wensen overliet.*

*De mystery guest heeft de directeur gebeld om uitleg te vragen over de reden van de afwijzing. In het telefoongesprek geeft de directeur aan dat er een betere kandidaat voor de functie heeft gesolliciteerd. Ook zegt hij dat hij op zoek was naar iemand die de Nederlandse taal als moedertaal had. Hij wilde graag iemand die accentloos Nederlands sprak, omdat in de functie van secretaresse/ administratief medewerkster ook veelvuldig communicatie plaatsvindt met opdrachtgevers van het architectenbureau.*

In paragraaf 3.5 worden de casussen met elkaar vergeleken en wordt ingegaan op opvallende verschillen en/of overeenkomsten. Bij deze analyse worden ook de bevindingen uit de interviews met de LVtD, CRM, politie en LECD betrokken, alsmede de bevindingen uit de telefonische interviews met

adv's in de beginfase van het onderzoek. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beknopte samenvatting en conclusie in paragraaf 3.6.

## **3.2 Casus 1: Adv uit kwadrant 1 (lokaal georganiseerd, onzelfstandig)**

### **3.2.1 Introductie**

Casus nummer 1 is een onzelfstandige adv met een werkgebied van één gemeente met bijna 100.000 inwoners. De adv-taken zijn ondergebracht bij een lokaal educatiecentrum. Tot drie jaar geleden was alleen de front-office van de adv belegd bij het educatiecentrum. Een regionaal georganiseerde adv fungeerde als backoffice (de plek waar de feitelijke klachtbehandeling plaatsvond). De politiek heeft vervolgens de keuze gemaakt om zowel de frontoffice als de backoffice onder te brengen bij het educatiecentrum, omdat de gemeentepolitiek het belangrijk vindt deze taak dicht bij de burgers te organiseren.

Het is een adv met minder dan 1 fte, waar één coördinator klachtbehandelaar werkzaam is voor 12 uur per week. De coördinator klachtbehandelaar wordt bij haar taken ondersteund door circa zes vrijwilligers. De coördinator klachtbehandelaar heeft de opleiding klachtbehandeling gevolgd en sinds kort worden ook haar vrijwilligers toegelaten tot de opleiding. Eerder werden zij niet toegelaten, omdat zij vrijwilligers zijn. De adv is als toehoorder toegelaten tot de LVtD. In 2015 heeft de adv tussen de 40 tot 50 meldingen gekregen van discriminatie. De adv voert alleen de Wga-taken uit en ontvangt hiervoor de richtbijdrage van de gemeente.

De adv kijkt op basis van de objectieve kenmerken op positieve wijze af van de andere adv's binnen het kwadrant, omdat zij een aanzienlijk groter werkgebied heeft in vergelijking met de andere adv's uit het kwadrant, van de gemeente de richtbijdrage ontvangt, toehoorder is bij zowel de LVtD als het RDO en relatief veel meldingen krijgt in verhouding tot het inwoneraantal (0,0005 melding per inwoner). De geselecteerde adv is daarmee een atypische casus binnen kwadrant 1.

### **3.2.2 Taakopvatting en verwachtingen**

De opdracht van de gemeente en de financiering die zij verstrekt, zijn voor het verlenen van bijstand en registratie, maar door het educatiecentrum worden van oudsher educatieprogramma's verzorgd op het gebied van onder meer vooroordelen en discriminatie en verschillende godsdiensten en culturen. Dat nu ook de bijstand en registratietaken bij het centrum zijn belegd, vindt de adv een groot voordeel, omdat beide taken, te weten preventie en ondersteuning, volgens de adv onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

De gemeente verwacht van de adv dat zij een laagdrempelige voorziening is voor slachtoffers van discriminatie en hen die dat nodig hebben bijstand verlenen. Daarnaast verwacht de gemeente dat de adv een rol speelt in de strafrechtelijke aanpak, namelijk dat in overleg met politie en het Openbaar Ministerie wordt onderzocht of de discriminatie kan worden vervolgd.

De verwachtingen van de politie ten aanzien van de adv hebben betrekking op de ondersteuning en de begeleiding van slachtoffers bij het doen van aangifte. Daarnaast vindt de politie dat de adv een belangrijke signaalfunctie heeft.

*“Signaleren zij bijvoorbeeld veelvuldig discriminatie aan de voordeur (horeca, red.), dan dienen zij dat te agenderen bij politie, gemeente, et cetera.”*

### **3.2.3 Ondersteuning van het slachtoffer vanuit het perspectief van de adv en de mystery guest**

In tabel 3.1 wordt de ervaring van de mystery guest met het proces van melden tot en met het intakegesprek gepresenteerd op basis van het ingevulde format. Vervolgens komt het perspectief van de adv ten aanzien van de ondersteuning van het slachtoffer aan bod, tezamen met een meer uitgebreide toelichting op de ervaring van de mystery guest.



**Tabel 3.1 Bevindingen mystery guest op basis van het format**

| Vraag   | Antwoord   |
|---|--|
| Welke informatie kan je vinden op de website van de adv?  | <input checked="" type="checkbox"/> Uitleg over wat discriminatie is<br><input checked="" type="checkbox"/> Uitleg over op welke wijze je melding kan maken van discriminatie<br><input type="checkbox"/> Protocol klachtenbehandeling<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Op welke wijze kan je een klacht indienen over discriminatie bij de adv?  | <input checked="" type="checkbox"/> Telefonisch<br><input checked="" type="checkbox"/> Per e-mail<br><input checked="" type="checkbox"/> Persoonlijk<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Indien telefonisch of persoonlijk; op welke dagen en tijdstippen is de adv bereikbaar?  | Onbekend   |
| Wanneer krijg je een reactie op je melding en op welke wijze?   | 7-12-2016<br><input checked="" type="checkbox"/> Telefonisch<br><input type="checkbox"/> Per e-mail<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____   |
| Wat is de inhoud van de reactie?  | <input type="checkbox"/> Ik word uitgenodigd voor een intakegesprek<br><input checked="" type="checkbox"/> Ik word gevraagd om nadere informatie te verstrekken over de klacht die ik heb ingediend<br><input checked="" type="checkbox"/> Er wordt uitgelegd wat de adv voor mij kan betekenen, namelijk: uitzoeken of het discriminatie is<br><input type="checkbox"/> Ik word doorverwezen naar _____<br><input type="checkbox"/> De melding wordt niet in behandeling genomen, omdat _____<br><input type="checkbox"/> Anders, nl: zondag 11 dec uitnodiging voor intakegesprek per e-mail |
| Heb je voorafgaand aan het intakegesprek een schriftelijke bevestiging van de afspraak ontvangen?   | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Heb je voorafgaand aan het intakegesprek informatie over de dienstverlening en wijze van klachtbehandeling ontvangen?                               | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wie is/zijn bij het gesprek aanwezig?   | <input type="checkbox"/> 1 klachtbehandelaar<br><input checked="" type="checkbox"/> 2 klachtbehandelaars<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Op welke wijze wordt door de klachtbehandelaar op jouw klacht gereageerd?   | <input checked="" type="checkbox"/> Toont empathie<br><input checked="" type="checkbox"/> Neemt mijn klacht serieus<br><input type="checkbox"/> Bagatelliseert mijn klacht<br><input type="checkbox"/> Veralgemeniseerd mijn klacht<br><input checked="" type="checkbox"/> Stelt open vragen om mijn klacht te verhelderen<br><input checked="" type="checkbox"/> Trekt voorbarige conclusies<br><input type="checkbox"/> Anders, nl:  |
| Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar eventueel andere ingeschakelde instanties of eerder ondernomen stappen ten aanzien van de klacht? | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar jouw concrete verwachtingen ten aanzien van het eindresultaat van de klachtbehandeling?           | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |

| Vraag  | Antwoord   |
|--|--|
| Welke mogelijkheden worden door de klachtbehandelaar geboden?  | <input type="checkbox"/> Een praktische oplossing van het probleem/conflict, bijvoorbeeld in de vorm van ...<br><input type="checkbox"/> Excuses van de werkgever<br><input type="checkbox"/> Disciplinaire maatregelen, in de vorm van ...<br><input type="checkbox"/> Materiële/financiële tegemoetkoming<br><input type="checkbox"/> Procedure bij CRM<br><input type="checkbox"/> Het doen van aangifte<br><input type="checkbox"/> Anders, nl<br><input checked="" type="checkbox"/> Geen |
| Wordt door de klachtbehandelaar uitgelegd op welke wijze je door de klachtbehandelaar bij bovengenoemde mogelijkheden ondersteund kan worden?              | <input type="checkbox"/> Ja, nl: _____<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee  |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op mogelijke kosten indien je een juridische procedure overweegt?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wordt door de klachtbehandelaar gewezen op het principe van hoor- en wederhoor?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Word je gewezen op de gevolgen van dit principe, te weten dat jouw naam bekend zal worden bij de wederpartij?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wordt door de klachtbehandelaar uitleg gegeven over de beperkingen van de adv?   | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op je eigen verantwoordelijkheid bij de aanpak van de klacht?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op de klachtencommissie van de LVtD indien je niet te tevreden bent over de wijze van afhandeling van de klacht? | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar geïnformeerd over de wijze van dossiervorming en hoe met deze gegevens wordt omgegaan?                                   | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Welke afspraken zijn gemaakt over het verdere verloop?   | Ik denk erover na of ik zelf met het bedrijf ga praten. Na de feestdagen koppel ik dit terug naar de adv. Zij maken een verslag, mailen dit naar mij om het eventueel aan te vullen.   |
| Wordt het gesprek beëindigd met een samenvatting van de tijdens het gesprek gemaakte afspraken?  | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Hoe lang duurt het intakegesprek?  | 1 uur  |

### *Doen van melding en maken van een afspraak voor het intakegesprek*

Bij de adv hebben de vrijwilligers bij toerbeurt dienst. De vrijwilliger die dienst heeft, zoekt contact met de melder. De ervaring van de adv is dat als een slachtoffer melding doet, de vraag/hulpbehoefte dringend is. In het telefoongesprek vindt een eerste uitvraag plaats en vervolgens wordt de melder uitgenodigd voor een intakegesprek.

De mystery guest heeft op 6 december 2016 digitaal melding gemaakt van discriminatie. Op 7 december 2016 werd zij door een vrijwilliger van de adv gebeld. De mystery guest heeft toen in het kort haar verhaal gedaan, waarbij zij ook heeft gevraagd of wat zij heeft meegemaakt discriminatie is. Op deze vraag sloeg de vrijwilliger, ook naar eigen zeggen nadien, een beetje dicht. Zijn reactie was dat hij deze vraag met collega's zou bespreken. Vervolgens heeft de mystery guest zelf gevraagd of zij op gesprek mag komen. Afsproken is dat hij op zaterdag 10 december 2016 zou bellen voor een afspraak. Uiteindelijk volgde op zondag 11 december 2016 een e-mail met een datumvoorstel.

### *Intakegesprek*

Volgens de coördinator klachtbehandelaar is zij vaak bij het intakegesprek aanwezig, maar soms wordt dit gesprek alleen met vrijwilligers gevoerd. Door de coördinator klachtbehandelaar wordt in het interview de worsteling aangedragen die zich kan voordoen met betrekking tot de verschillende rollen die een klachtbehandelaar kan aannemen. *“Wanneer beteken je wat voor de melder op het niveau van de Wga (op onafhankelijke wijze vermoeden van discriminatie onderzoeken, red.) en wanneer doe je iets in het slachtofferstuk en ga je naast het slachtoffer staan?”*

In de casus van de mystery guest heeft het intakegesprek met de mystery guest plaatsgevonden met twee vrijwilligers. Eén vrijwilliger heeft het gesprek geleid en de ander heeft hoofdzakelijk de verslaglegging verzorgd. Na een korte inleiding van de vrijwilliger waarin de melding van de mystery guest kort is samengevat en is benadrukt dat alles wat gezegd wordt vertrouwelijk is, is aan de mystery guest gevraagd of zij precies wil vertellen wat zij heeft meegemaakt.

Nadat de mystery guest haar verhaal deed, was de reactie van de vrijwilliger: *“Oké, ik heb natuurlijk een persoonlijke mening, maar daar gaat het niet om. Ik ben hier om jouw melding vanuit het meldpunt op te pakken.”* Later in het gesprek liet ze meermaals blijken dat ze aan de kant van de mystery guest stond en heeft zij zich in deze niet heel onafhankelijk opgesteld.

### *Advies: zelfstandig gesprek voeren met architectenbureau*

Beide vrijwilligers hebben in het interview gezegd dat ze vonden dat de mystery guest erg op zoek was naar wat de adv voor haar kon betekenen en wat mogelijke vervolgstappen konden zijn. Hieraan konden de vrijwilligers in het intakegesprek niet tegemoet komen.

De beoogde werkwijze binnen de adv is namelijk dat na het intakegesprek de uitkomsten van het gesprek worden besproken in het team. *“Wij doen nooit meteen een uitspraak, omdat we vrijwilligers zijn. Als je een uitspraak doet en je moet erop terugkomen, dat kan niet. Dat zal ik daarom nooit doen.”* De coördinator klachtbehandeling vult aan dat wanneer zij bij een gesprek aanwezig is, er vaak al wel een stap verder wordt gezet in de advisering.

De beoogde werkwijze is volgens de vrijwilligers gecommuniceerd met de mystery guest, maar omdat zij zo zoekende was naar mogelijkheden is voorgesteld dat zij zelf eerst contact zoekt met het architectenbureau om te vertellen wat de afwijzing met haar heeft gedaan.

Het advies om zelf met het architectenbureau in gesprek te gaan, werd meerdere keren herhaald in het gesprek. Op een gegeven moment vroeg de vrijwilliger of ze zich onder druk gezet voelde, dat heeft de mystery guest in het gesprek beaamd. Daarop werd door één van de vrijwilligers gereageerd dat het niet laf is als ze het niet wil doen (zelfstandig contact zoeken met het architectenbureau), maar dat het meldpunt dit ook voor haar kan doen.

De vrijwilliger vond de mystery guest communicatief erg sterk en haar intentie was om de mystery guest in haar kracht zetten. De klachtbehandelaars ervaren het gesprek met de mystery guest als een atypische casus, dat wil zeggen dat de mondigheid van de melder in relatie tot de inhoudelijke klacht (afwijzing vanwege taal/herkomst) afweek van de ervaringen met andere melders. Het intakegesprek is vervolgens afgerond door een korte samenvatting door een van de vrijwilligers van de gemaakte afspraken. De mystery guest denkt na of zij zelf contact op wil nemen met het architectenbureau en koppelt dit na de feestdagen terug; de vrijwilligers maken een gespreksverslag en leggen dit voor aan de mystery guest ter eventuele aanvulling.

### **3.2.4 Samenwerking adv met de politie en het Openbaar Ministerie**

De samenwerking tussen de adv en de politie en het Openbaar Ministerie is heel beperkt. Dit werd ook door de coördinator klachtbehandelaar als knelpunt aangedragen in de ondersteuning van slachtoffers. Sinds vorig jaar mag de adv aanschuiven bij het RDO als toehoorder. De adv krijgt echter geen zaaks-overzichten van de politie, omdat de adv (nog) niet is aangesloten bij het convenant tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de andere adv's in de betreffende regio. Recent is de adv toegezegd dat de adv nu ook mag toetreden tot het convenant. Daarnaast is op korte termijn een kennismakingsgesprek gepland tussen de adv en de parketsecretarissen.

De reden voor de terughoudende opstelling van de politie en het Openbaar Ministerie is dat het omwille van effectiviteit en efficiency volgens deze partijen niet werkbaar is om met te veel adv's om tafel te zitten. Door de politie wordt dit als volgt verwoord: *“Het netwerk ontvangt je als je een bijdrage kan leveren aan het totaal, de aanpak van discriminatie in regio x. Als je dat niet kan, moet*

*je dan wel apart aan tafel zitten?"* Politie en het Openbaar Ministerie waren er tevens op beducht dat andere gemeenten het initiatief van de desbetreffende gemeente zouden volgen, waardoor in het vervolg met meerdere adv's afzonderlijk een convenant moet worden gesloten. Door de beperkte samenwerking vindt doorverwijzing van slachtoffers niet of beperkt plaats, maar dit geldt volgens de coördinator klachtbehandelaar met name voor doorverwijzing vanuit de politie naar de adv.

### **3.2.5 (Samenwerkings)relatie met gemeente**

De adv heeft veelvuldig contact met de gemeente voor wie zij de Wga-taken uitvoert, zowel formeel als informeel. Met de recente aanstelling van de directeur van het centrum is de afspraak gemaakt dat vier keer per jaar overleg plaatsvindt met de wethouder van de gemeente. Daarnaast participeren zowel het centrum/de adv als de gemeente in de werkgroep diversiteit.

Met de gemeente is gesproken over hun ervaring met de adv. De gemeente is positief. Volgens de gemeente heeft het centrum/de adv een breed en goed netwerk en slagen zij er goed in om verschillende doelgroepen te bereiken. *"Hun folders vind je overal, van de balie bij de gemeente tot aan de sportvereniging."*

### **3.2.6 Bevindingen casus kwadrant 1**

De uittreding van de gemeente uit de regionaal georganiseerde adv werd door diverse partners wantrouwend gadeslagen. Dit heeft de uitvoering van de Wga-taken door deze adv in de eerste drie jaren bemoeilijkt. Recent zijn enkele zaken in beweging gezet. De adv mag als toehoorder aanwezig zijn bij de LVtD en vrijwilligers worden toegelaten tot de opleiding klachtbehandeling. Daarnaast krijgt de samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie nu langzaam vorm.

De uittreding van de adv is niet, zoals bij veel andere gemeenten, ingegeven door bezuinigingen (zie paragraaf 3.5.2), maar door de wens het meldpunt dicht bij de burger te organiseren. Het werken met vrijwilligers maakt het mogelijk om snel op een discriminatieklacht te reageren en een luisterend oor te bieden. Op basis van de ervaring van de mystery guest lijkt echter het kennisniveau van de vrijwilligers over discriminatie en de mogelijkheden in de procedure niet volledig toereikend te zijn. Zo werd het onderscheid tussen directe en indirecte discriminatie niet herkend en in het intakegesprek konden zij de mystery guest geen handelingsperspectieven bieden, anders dan zelf het gesprek aangaan met het architectenbureau. De eventuele opvolging van de klacht had in de casus van de mystery guest pas plaats kunnen vinden na terugkoppeling van het intakegesprek naar het team en de coördinator klachtbehandelaar.

### 3.3 Casus 2: Adv uit kwadrant 2 (regionaal georganiseerd, onzelfstandig)

#### 3.3.1 Introductie casus 2

Casus nummer 2 is een onzelfstandige adv met een werkgebied van meer dan 15 gemeenten en circa 500.000 inwoners. De adv-taken zijn ondergebracht bij een welzijnsorganisatie. Het is een adv met minder dan 1 fte, waar één klachtbehandelaar werkzaam is voor 24 uur per week. De klachtbehandelaar heeft de opleiding klachtbehandeling gevolgd. De adv is net als in casus 1 als toehoorder toegelaten tot de LVtD. In 2015 heeft de adv 50 tot 100 meldingen gekregen van discriminatie. De adv voert alleen de Wga-taken uit en ontvangt hiervoor van één gemeente minder dan de richtbijdrage en van de overige gemeenten een klein startbedrag, waarin één melding is besloten, en bij meer dan één melding vindt facturering achteraf plaats.

De adv kijkt op basis van de objectieve kenmerken in mindere mate af van de andere adv's binnen het kwadrant in vergelijking met de geselecteerde adv in het eerste kwadrant, met uitzondering van de beperkte beschikbare fte in verhouding tot het werkgebied van de adv.

#### 3.3.2 Taakopvatting en verwachtingen

De opdracht van de gemeenten in het werkgebied aan de adv is al jarenlang het verlenen van bijstand en registratie. Eén van de grote gemeenten uit het werkgebied is daar volgens de klachtbehandelaar sinds kort wel anders over gaan denken. *“Daar zijn ze het nu wel over eens, het behandelen van klachten is een facet in een hele schakel.”* Zo denkt de klachtbehandelaar daar ook over. *“Als we echt iets willen betekenen in de gemeenschap, dan is het behandelen van de individuele klacht niet voldoende. De individuele meneer of mevrouw gaat vervolgens naar huis en is de volgende keer alert als hem of haar iets overkomt, maar je wilt ook iets kunnen betekenen voor een brede maatschappij.”*

De verwachtingen van de politie en het Openbaar Ministerie zien allereerst op de begeleiding van het slachtoffer in het strafproces. Daarnaast wordt benadrukt dat het strafrecht maar in beperkte mate een oplossing kan bieden. *“Een geldboete helpt niet als twee burens een dag later weer door dezelfde deur in het appartementencomplex moeten lopen.”* Ook fungeert de adv volgens de geïnterviewde partners als een maatschappelijk vangnet, waar het strafrecht niet van toepassing is. *“Het is belangrijk dat de adv in staat is om andere vormen van afdoening te organiseren, bijvoorbeeld bemiddelen. Dat ze dus over een voldoende en breed instrumentarium beschikken.”*

### 3.3.3 Ondersteuning van het slachtoffer vanuit het perspectief van de adv

De ondersteuning van het slachtoffer kan voor deze adv alleen beschreven worden vanuit het perspectief van de adv zelf. De mystery guest heeft melding gemaakt van discriminatie door middel van het online meldformulier op 6 december 2016. In een poging om een afspraak te maken met de klachtbehandelaar is vernomen dat zij ziek was. De mystery guest heeft vervolgens in de week van 19 december 2016 nogmaals melding gemaakt van discriminatie. De mystery guest heeft geen reactie gekregen op haar twee meldingen. In het interview met de klachtbehandelaar begin januari 2017 bleek dat zij de discriminatiemeldingen niet had ontvangen. Later bleek, toen bij wijze van test nogmaals melding is gedaan, dat de meldingen niet worden doorgezet naar de discriminatie-inbox van de betreffende adv.

#### *De behandeling van klachten van discriminatie*

Volgens de adv wordt de hoofdlijn van het proces van klachtbehandeling gevormd door het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Daarbuiten is het afhankelijk van de wensen van het slachtoffer en de wederpartij.

In de eerste plaats meent de klachtbehandelaar dat zij in haar functie een goed belangenbehartiger moet zijn en een belangrijk onderdeel daarvan is verwachtingsmanagement. *“Ik denk dat veel cliënten daar profijt van hebben, er wordt niet eindeloos gesold met ze.”* Om aan verwachtingsmanagement te kunnen doen, doet de klachtbehandelaar voorafgaand aan het intakegesprek onderzoek naar vergelijkbare zaken op basis van jurisprudentie op de website van het CRM. *“Ik heb voor de vakantie een zaak voorgelegd bij het CRM (frontoffice, red.), omdat ik graag meer jurisprudentie wil hebben. Morgen ga ik het gesprek in en dan wil ik houvast hebben.”*

Daarnaast vindt de klachtbehandelaar het belangrijk om het slachtoffer waar dat mogelijk is in zijn of haar eigen kracht te zetten. *“Om als voorbeeld te noemen, een dame kwam terug van zwangerschapsverlof en werd in een andere functie geplaatst. Deze dame kon zichzelf goed verdedigen, maar was emotioneel. Daar hebben we vervolgens aan gewerkt (...) Bij de procedure ben ik van a tot z aanwezig geweest, maar ik heb haar gestimuleerd om zo veel mogelijk zelf het woord te voeren.”*

Volgens de klachtbehandelaar start het proces met de hoor en wederhoorprocedure. Als het verhaal van het slachtoffer duidelijk is, wordt contact gezocht met de wederpartij, in eerste instantie niet formeel per brief, maar telefonisch. Wanneer de wederpartij in de verdediging schiet, dan wordt alsnog de formele weg ingeslagen. Onderzocht wordt of het mogelijk is om met elkaar in gesprek te gaan, dus zowel het slachtoffer als de wederpartij. Wanneer die opening er niet is, kan het slachtoffer volgens de klachtbehandelaar eventueel naar het CRM. *“Maar ik denk dat het goed is het eerst zelf proberen op te lossen, dus op lokaal niveau een oplossing te organiseren.”*



In 2016 heeft de klachtbehandelaar in één zaak een slachtoffer bijgestaan in een procedure bij het CRM.

#### *Aandachtspunten in de ondersteuning van slachtoffers*

Met de klachtbehandelaar is besproken wat naar haar mening aandachtspunten zijn in de ondersteuning van slachtoffers. Het grootste knelpunt vindt zij de beperkte tijd die zij op dit moment heeft voor de klachtbehandeling. *“Ik zou het prettig vinden als cliënten meteen geholpen kunnen worden. Soms duurt het twee à drie dagen voordat ik ruimte heb om een zaak op te pakken. Ik wil ze vervolgens graag een keer uitnodigen, maar daar kan dan zo een à twee weken overheen gaan.”* Daarnaast zou zij het goed vinden als nazorg geboden kan worden nadat de zaak is afgesloten. *“Dat je met de cliënt doorpraat over: hoe gaat het nu met je? Hoe ga je ermee om?”*

### **3.3.4 Samenwerking adv met de politie en het Openbaar Ministerie**

De samenwerking in de regio tussen de adv, de politie en het Openbaar Ministerie is heel beperkt. De portefeuillehouders discriminatie bij de politie en het Openbaar Ministerie zijn relatief kort geleden aangesteld.

Op dit moment vindt een à twee keer per jaar een RDO plaats. Het RDO is hoofdzakelijk een beleidsmatig overleg waarin wordt gesproken over signalen en trends. Casusoverleg vindt (nog) niet plaats. De zaaksoverzichten worden één keer per maand per mail verspreid, maar hierover vindt geen overleg plaats. De discriminatieofficier merkte op: *“De zaaksoverzichten zie ik wel, maar ik kan niet zien wat erachter zit. Als er staat ‘afgedaan, geen discriminatie’, dan wil ik weten: was het echt geen discriminatie? Is iemand dan doorverwezen? Dat soort zaken bespreken we nu niet met elkaar.”*

Het voornemen bestaat wel om de samenwerking te intensiveren, ook op casusniveau. Doorverwijzing vindt niet of beperkt plaats, dit geldt zowel voor doorverwijzing van politie naar adv en vice versa als doorgeleiding van politie naar het Openbaar Ministerie. De discriminatieofficier zei: *“Wanneer besluit je om een zaak aan mij te overleggen en wanneer niet? Ik heb nu echt geen zicht op hoe we het doen in de keten.”*

### **3.3.5 (Samenwerkings)relatie met gemeenten**

De adv heeft met iedere gemeente de afspraak dat zij jaarlijks langskomt voor een voortgangsgesprek. In dit gesprek wordt de gemeente op de hoogte gebracht van wat er gebeurt in de betreffende gemeente en wordt ingegaan op eventuele trends en ontwikkelingen. Ook wordt geïnformeerd of de gemeente behoefte heeft aan andere activiteiten of diensten. De adv ervaart dat *“hoe groter de gemeente, hoe meer feeling met het onderwerp.”* Daarnaast vindt op initiatief van een aantal gemeenten door de adv scholing plaats van de medewerkers van de klantencontactcentra (KCC) in het signaleren van discriminatie. Bij ongeveer een derde van de gemeenten worden de KCC-medewerkers geschoold, maar in de praktijk vindt doorverwijzing van het KCC naar de adv niet plaats. Verder heeft de adv vorig jaar een bijeenkomst georganiseerd



waarvoor alle gemeenten uit het werkgebied waren uitgenodigd in het kader van leren van elkaar. *“Je merkt dat gemeenten onderling helemaal geen contact hebben hierover (discriminatie, red.)”* Bij deze bijeenkomst was ruim zestig procent van de gemeenten uit het werkgebied aanwezig.

Gepoogd is om ook met gemeenten in gesprek te gaan over hun ervaring met de adv. Hieruit blijkt dat de gemeenten met wie contact is gelegd op grote afstand staan van het meldpunt en zodoende geen of beperkte ervaring hebben met de adv. Bij twee gemeenten was niet bekend wie dossierhouder is voor het thema discriminatie en contact onderhoudt met het meldpunt en bij de andere twee gemeenten zijn de contactmomenten met de adv, naar zeggen van deze gemeenten, beperkt tot jaarlijkse afstemming over het aantal meldingen en het tekenen van de offerte en/of betalen van de rekening.

### **3.3.6 Bevindingen casus kwadrant 2**

De casus valt in vergelijking met andere adv's uit kwadrant 2 op door de verhouding tussen de grootte van het werkgebied enerzijds en de beperkte beschikbare capaciteit voor klachtbehandeling anderzijds. De geringe capaciteit is ook het grootste knelpunt voor de adv als het gaat om een effectieve uitvoering van de Wga-taken. De praktijktest met de mystery guest heeft niet plaatsgevonden, maar als het meldformulier niet defect was geweest, dan is het aannemelijk dat de melding, zoals de klachtbehandelaar zelf ook al aangaf, niet binnen de daarvoor gestelde termijnen van het Landelijk Protocol Klachtbehandeling opgepakt had kunnen worden. Daarnaast staat net als in casus nummer 1 de samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie nog in de kinderschoenen, maar de oorzaak is dit keer met name gelegen in de aanstelling van nieuwe portefeuillehouders discriminatie. Tot slot lijken de gemeenten met wie contact is gezocht uit het betreffende werkgebied van deze adv op grote afstand te staan van de adv.

## **3.4 Casus 3: Adv uit kwadrant 3 (regionaal georganiseerd, zelfstandig)**

### **3.4.1 Introductie casus 3**

Casus nummer 3 is een zelfstandig georganiseerde adv met een werkgebied van meer dan 20 gemeenten en circa 1,2 miljoen inwoners. Voor de inwerking-treding van de Wga was de adv een stedelijk bureau voor twee grote gemeenten uit het werkgebied. In 2009 is de organisatie omgevormd tot een regionale adv waarbij ook de omliggende gemeenten zijn aangesloten.

Het is een adv met 5 tot 10 fte, waaronder drie klachtbehandelaars. Daarnaast biedt de adv een stageplek aan voor studenten van de opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening die de klachtbehandelaars waar nodig kunnen ondersteunen. Zowel de klachtbehandelaars als de stagiaires hebben de

opleiding klachtbehandeling gevolgd. De adv is lid van de LVtD. In 2015 heeft de adv meer dan 300 meldingen gekregen van discriminatie. De adv voert meer dan alleen de Wga-taken uit en ontvangt hiervoor de richtbijdrage van de gemeenten uit haar werkgebied, met uitzondering van twee gemeenten die iets minder dan de richtbijdrage betalen.

De adv wijkt op basis van objectieve kenmerken niet af van de andere adv's binnen kwadrant nummer 3.

### 3.4.2 Taakopvatting en verwachtingen

Vanaf circa 2013 heeft de adv een gewijzigde taakopvatting. Discriminatie en ongelijke behandeling worden door de adv niet meer beschouwd als alleen een juridisch vraagstuk, maar ook als een maatschappelijk vraagstuk (Beleidsplan 2015-2018). Dit uitgangspunt gaf de adv naar eigen zeggen ruimte om, meer dan in het verleden, in te zetten op preventieve activiteiten en projecten. De adv vindt dan ook dat zij twee kerntaken hebben, te weten klachtbehandeling en registratie (wettelijke taken) en preventie en advies.

Door de veranderde kijk op de aanpak van discriminatie is het werk van klachtbehandelaars veranderd. Zo worden klachten van slachtoffers van niet-wettelijke discriminatie ook behandeld<sup>1</sup>, vindt waar mogelijk empowerment plaats van slachtoffers en zijn klachtbehandelaars multi-inzetbaar, zo ook bij training en voorlichting. Een praktijkvoorbeeld van empowerment is het adviseren van oudere werkzoekenden hoe zij de vooroordelen van selecteurs kunnen overwinnen. Twee voorbeelden van activiteiten ter preventie van discriminatie zijn dialoogbijeenkomsten 'jouw angst is mijn angst' met jongeren en de ontwikkeling van een webtool 'Divers talent werkt' voor werkgevers (halfjaarrapportage januari – juni 2016, activiteiten van de adv).

De taakopvatting van de adv sluit aan bij de verwachtingen van de twee geïnterviewde gemeenten uit het werkgebied. Deze gemeenten spreken de verwachting uit dat klachten van slachtoffers op een nette manier worden afgehandeld en dat daarover wordt gerapporteerd aan gemeenten en BZK. Eén gemeente benoemt ook haar verwachtingen ten aanzien van de aanvullende taken. *“De gemeentelijke subsidie is bedoeld voor preventie en voorlichting in de vorm van training, voorlichting en expertmeetings. Deze activiteiten verschillen per jaar en zijn afhankelijk van wat er speelt in de samenleving. (...) Ik verwacht dat ze trends signaleren.”*

Vanuit het strafrechtelijk kader hebben de verwachtingen van de politie en het Openbaar Ministerie hoofzakelijk betrekking op de begeleiding van het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure, bijvoorbeeld bij het doen van aangifte, en het ondersteunen van het slachtoffer met hulpvragen buiten het strafrecht.

---

<sup>1</sup> Daarmee wordt bedoeld dat in de praktijk wel onderscheid is gemaakt, maar dat de ervaring niet wordt beschermd door een van de gronden in de gelijkebehandelingswetgeving.

Door de politie wordt aangevuld dat zij de adv als belangrijke filter zien. Volgens de politie meldt ieder slachtoffer zich idealiter eerst bij de adv, waarna zij het slachtoffer doorverwijzen naar bijvoorbeeld maatschappelijke werk, COC en waar relevant de politie.

#### **3.4.3 Ondersteuning van het slachtoffer vanuit het perspectief van de adv en de mystery guest**

In tabel 3.2 wordt de ervaring van de mystery guest met het proces van melden tot en met het intakegesprek gepresenteerd op basis van het ingevulde format. Vervolgens komt het perspectief van de adv ten aanzien van de ondersteuning van het slachtoffer aan bod, tezamen met een uitgebreidere toelichting op de ervaring van de mystery guest.

**Tabel 3.2 Bevindingen mystery guest op basis van het format**

| Vraag   | Antwoord  |
|---|---|
| Welke informatie kan je vinden op de website van de adv?  | <input checked="" type="checkbox"/> Uitleg over wat discriminatie is<br><input checked="" type="checkbox"/> Uitleg over op welke wijze je melding kan maken van discriminatie<br><input checked="" type="checkbox"/> Protocol klachtenbehandeling<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Op welke wijze kan je een klacht indienen over discriminatie bij de adv?  | <input checked="" type="checkbox"/> Telefonisch<br><input checked="" type="checkbox"/> Per e-mail<br><input type="checkbox"/> Persoonlijk<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Indien telefonisch of persoonlijk; op welke dagen en tijdstippen is de adv bereikbaar?  | Ma-vrij 9.00-17.00 uur  |
| Wanneer krijg je een reactie op je melding en op welke wijze?   | 7-12-2016<br><input checked="" type="checkbox"/> Telefonisch<br><input type="checkbox"/> Per e-mail<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____  |
| Wat is de inhoud van de reactie?  | <input checked="" type="checkbox"/> Ik word uitgenodigd voor een intakegesprek<br><input checked="" type="checkbox"/> Ik word gevraagd om nadere informatie te verstrekken over de klacht die ik heb ingediend<br><input checked="" type="checkbox"/> Er wordt uitgelegd wat de adv voor mij kan betekenen, namelijk: namens mij een brief schrijven aan het bedrijf<br><input type="checkbox"/> Ik word doorverwezen naar _____<br><input type="checkbox"/> De melding wordt niet in behandeling genomen, omdat _____<br><input type="checkbox"/> Anders, nl: legt uit dat het indirecte discriminatie is, vraagt of ik de voicemail nog heb i.v.m. bewijs |
| Heb je voorafgaand aan het intakegesprek een schriftelijke bevestiging van de afspraak ontvangen?   | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee  |
| Heb je voorafgaand aan het intakegesprek informatie over de dienstverlening en wijze van klachtbehandeling ontvangen?                               | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee  |
| Wie is/zijn bij het gesprek aanwezig?   | <input checked="" type="checkbox"/> 1 klachtbehandelaar<br><input type="checkbox"/> 2 klachtbehandelaars<br><input type="checkbox"/> Anders, nl _____   |
| Op welke wijze wordt door de klachtbehandelaar op jouw klacht gereageerd?   | <input checked="" type="checkbox"/> Toont empathie<br><input checked="" type="checkbox"/> Neemt mijn klacht serieus<br><input type="checkbox"/> Bagatelliseert mijn klacht<br><input type="checkbox"/> Veralgemeniseert mijn klacht<br><input checked="" type="checkbox"/> Stelt open vragen om mijn klacht te verhelderen<br><input type="checkbox"/> Trekt voorbarige conclusies<br><input checked="" type="checkbox"/> Anders, nl: vraagt om details   |
| Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar eventueel andere ingeschakelde instanties of eerder ondernomen stappen ten aanzien van de klacht? | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee  |
| Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar jouw concrete verwachtingen ten aanzien van het eindresultaat van de klachtbehandeling?           | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee  |

| Vraag  | Antwoord   |
|--|--|
| Welke mogelijkheden worden door de klachtbehandelaar geboden?  | <input type="checkbox"/> Een praktische oplossing van het probleem/conflict, bijvoorbeeld in de vorm van ...<br><input checked="" type="checkbox"/> Excuses van de werkgever<br><input type="checkbox"/> Disciplinaire maatregelen, in de vorm van ...<br><input checked="" type="checkbox"/> Materiële/financiële tegemoetkoming<br><input checked="" type="checkbox"/> Procedure bij CRM<br><input type="checkbox"/> Het doen van aangifte<br><input type="checkbox"/> Anders, nl<br><input type="checkbox"/> Geen |
| Wordt door de klachtbehandelaar uitgelegd op welke wijze je door de klachtbehandelaar bij bovengenoemde mogelijkheden ondersteund kan worden?              | <input checked="" type="checkbox"/> Ja, nl: d.m.v. bemiddeling en procedure bij CRM [voorbeelden: hulp bij bemiddeling of hulp bij een juridische procedure]<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op mogelijke kosten indien je een juridische procedure overweegt?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wordt door de klachtbehandelaar gewezen op het principe van hoor- en wederhoor?  | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Word je gewezen op de gevolgen van dit principe, te weten dat jouw naam bekend zal worden bij de wederpartij?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Wordt door de klachtbehandelaar uitleg gegeven over de beperkingen van de adv?   | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op je eigen verantwoordelijkheid bij de aanpak van de klacht?  | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar gewezen op de klachtencommissie van de LVtD indien je niet te tevreden bent over de wijze van afhandeling van de klacht? | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Word je door de klachtbehandelaar geïnformeerd over de wijze van dossiervorming en hoe met deze gegevens wordt omgegaan?                                   | <input type="checkbox"/> Ja<br><input checked="" type="checkbox"/> Nee   |
| Welke afspraken zijn gemaakt over het verdere verloop?   | Mijn situatie wordt besproken met collega's en er wordt overlegd wat er in de wederhoorbrieff komt te staan. Deze week mailt ze mij de brief om daarna te besluiten of ik de brief wel wil sturen met mijn naam erop.  |
| Wordt het gesprek beëindigd met een samenvatting van de tijdens het gesprek gemaakte afspraken?  | <input checked="" type="checkbox"/> Ja<br><input type="checkbox"/> Nee   |
| Hoe lang duurt het intakegesprek?  | 20 minuten   |

#### *Doen van melding en maken van een afspraak voor het intakegesprek*

Bij de ondersteuning van slachtoffers wordt volgens de adv gewerkt conform de methodiek klachtbehandeling, die is vastgelegd in het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Na een melding is de afspraak dat binnen twee werkdagen contact wordt opgenomen met het slachtoffer.

De mystery guest heeft op 6 december 2016 digitaal melding gemaakt van discriminatie. Op 7 december 2016 werd zij door een stagiair klachtbehandeling van de adv gebeld. De melding van de mystery guest werd door de klachtbehandelaar in het kort samengevat. Ook werd gevraagd om nadere informatie te verstrekken over de melding. Op reactie van de vraag van de mystery guest of wat zij heeft meegemaakt discriminatie is, heeft de klachtbehandelaar het verschil tussen direct en indirect onderscheid uitgelegd. Ook is verteld hoe de adv te werk gaat als zij op gesprek komt, waarin tevens het principe van hoor en wederhoor aan bod is gekomen.

#### *Het intakegesprek*

Voor het intakegesprek wordt volgens de adv in de regel ruim een uur uitgetrokken. In het intakegesprek wordt naar de verwachtingen gevraagd en worden de mogelijkheden voor ondersteuning door de adv geschetst.

In de casus met de mystery guest heeft de mystery guest een intakegesprek gevoerd met de stagiair klachtbehandeling. Na een korte inleiding van de klachtbehandelaar is de mystery guest gevraagd of zij in detail wil uitleggen hoe de sollicitatieprocedure is verlopen. Volgens de ervaring van de mystery guest heeft de klachtbehandelaar gedurende haar verhaal open vragen gesteld om de klacht te verhelderen, waarbij zij een neutrale houding heeft aangenomen. Ook is de mystery guest gevraagd of zij weet waarom het voor het architectenbureau zo belangrijk is dat zij accentloos Nederlands spreekt. In de casus van de mystery guest is immers indirect onderscheid gemaakt op grond van ras.<sup>2</sup>

#### *Advies: starten van hoor en wederhoorprocedure*

Door de klachtbehandelaar is verder niet expliciet geïnformeerd naar de verwachtingen van de mystery guest. Voorgesteld is om de procedure voor hoor en wederhoor op te starten waarbij door de adv (namens de mystery guest) een brief wordt gestuurd naar het architectenbureau, waarin wordt gevraagd naar hun visie op het verhaal. Hierbij is uitgelegd dat de mystery guest voor het verzenden van de brief een machtigingsformulier moet ondertekenen. Bij de hoor en wederhoorprocedure is door de klachtbehandelaar opgemerkt dat het mogelijk is dat het architectenbureau geen medewerking verleent aan het onderzoek.

---

<sup>2</sup> Volgens de gelijkebehandelingswetgeving is indirect onderscheid alleen toegestaan als het onderscheid objectief te rechtvaardigen is, bijvoorbeeld in geval het gemaakte onderscheid (het meest) geschikt en passend is en noodzakelijk om het gestelde doel te bereiken.

In het interview met de klachtbehandelaars is dit knelpunt ook aan bod gekomen. Adv's hebben geen dwingende bevoegdheden. Op dit moment is de adv echter een mogelijkheid aan het uittesten om de wederpartij te prikkelen te reageren op de brief. In de hoor en wederhoorbrief wordt de wederpartij gewezen op zijn of haar verantwoordelijkheid klachten over discriminatie zorgvuldig te behandelen. In een eventuele procedure naar het CRM wordt geoordeeld of verboden onderscheid is gemaakt, maar door de adv kan tevens aan het CRM worden verzocht te oordelen over de vraag of onzorgvuldige klachtbehandeling door de wederpartij heeft plaatsgevonden.

#### *Beperkingen van de adv in de ondersteuning van het slachtoffer*

In het interview komen nog andere beperkingen aan bod waarmee de adv te maken krijgt in de klachtbehandeling. Zo wordt altijd goed gekeken naar of de adv de juiste organisatie is om ondersteuning te verlenen. Wanneer een klacht bijvoorbeeld hoofdzakelijk arbeidsrechtelijk van aard is en het discriminatie-aspect daaraan ondergeschikt, wordt eerder doorverwezen naar het juridisch loket. *"We zijn deskundig in de gelijkebehandelingswetgeving, maar niet in het arbeidsrecht."* Daarnaast begeleidt de adv geen bemiddeling tussen particulieren.

#### *Andere mogelijkheden voor de behandeling van de klacht*

Na het bespreken van het opstellen van een conceptbrief wilde de klachtbehandelaar het intakegesprek afronden. De mystery guest heeft toen zelf nog geïnformeerd naar andere mogelijkheden voor de behandeling van haar klacht. Door de klachtbehandelaar is op dat moment de procedure bij CRM aangehaald, met als kanttekening dat een procedure bij CRM lange tijd kan duren.

In het interview wordt toegelicht dat de procedure van hoor en wederhoor niet noodzakelijk is, bijvoorbeeld in een situatie waarin duidelijk en bewijsbaar verboden onderscheid is gemaakt. In het geval van de mystery guest was een objectieve rechtvaardiging door het architectenbureau mogelijk. Verwijzing naar CRM in eerste instantie zou het slachtoffer dan ook zijn afgeraden. *"Het was dan onzeker of we de zaak hadden gewonnen."*

#### *Mogelijk vervolg na de hoor en wederhoorprocedure*

Het vervolgtraject is volgens de geïnterviewde klachtbehandelaars afhankelijk van de reactie op de hoor en wederhoorbrief. Als het slachtoffer tevreden is met de reactie van de wederpartij, dan kan de procedure worden afgesloten. Wanneer de klacht nog niet naar tevredenheid is afgedaan, kan bemiddeling worden geïnitieerd wanneer zowel het slachtoffer als de wederpartij willen meewerken. Daarnaast kan het CRM worden verzocht om een oordeel.

In principe wordt het strafrecht beschouwd als een optimum remedium, maar wanneer bemiddeling niet mogelijk is, omdat bijvoorbeeld de verhoudingen dermate slecht zijn en/of er is sprake van bedreiging of geweld, dan wordt het slachtoffer geadviseerd om aangifte te doen/melding te maken bij de politie.

Door geïnterviewde klachtbehandelaars wordt benadrukt dat het te allen tijde belangrijk is bij iedere klacht maatwerk te bieden en alle stappen te zetten in overleg met het slachtoffer.

#### *Aandachtspunten in de ondersteuning van slachtoffers*

Met de adv is besproken wat naar hun mening aandachtspunten zijn in de ondersteuning van slachtoffers. Als eerste wordt het bieden van nazorg genoemd. De adv heeft geen of beperkt zicht op het effect van de klachtbehandeling. Klanttevredenheidsonderzoek is in het verleden niet goed van de grond gekomen en na verloop van tijd nabellen met slachtoffers is te arbeidsintensief gebleken. Daarnaast wordt geconstateerd dat de adv een slecht bereik heeft onder jongeren. In het verleden is hierop al geïnvesteerd, maar ervaren wordt dat jongeren discriminatie veelal als een 'fact of life' beschouwen.

#### **3.4.4 Samenwerking adv met de politie en het Openbaar Ministerie**

De samenwerking met politie en het Openbaar Ministerie is formeel vormgegeven in het RDO. Daarnaast vindt informeel afstemming plaats tussen de adv, de politie en de discriminatieofficier. Het RDO vindt één keer in de drie maanden plaats en naast de geselecteerde adv participeren nog twee andere adv's in het RDO. In het RDO worden aan de hand van het zaaksoverzicht van de politie een aantal casussen met een mogelijk strafrechtelijke component besproken. Daarnaast wordt informatie uitgewisseld over eventuele trends en signalen.

Zowel de politie als de discriminatieofficier zijn lovend over de samenwerking met de adv. De noodzaak voor samenwerking wordt door de politie mede onderschreven in het kader van het aanjagen van de aandacht voor discriminatie binnen de politie. De adv kan de politie hiervoor van bruikbare informatie voorzien. Voorts wordt door de discriminatieofficier benoemd dat de adv goed weet wanneer sprake is van strafbare discriminatie en wanneer niet. *“Zij weten heel goed of iets in het strafrecht moet worden getrokken en wanneer niet. (...) Ze zijn goed juridisch onderlegd.”*

De ondersteuning van slachtoffers door de adv vindt hoofdzakelijk buiten zicht van politie en Openbaar Ministerie plaats, maar de ervaring van de politie is dat: *“Als mensen naar ons worden doorverwezen, dan ben ik onder de indruk van de goede opvang die de adv heeft geboden. Ze zijn in staat om mensen over de drempel te tillen. Als je dat voor elkaar krijgt, dan raak je de goede toon. De meldingsbereidheid is namelijk niet hoog. Ook zijn ze goed in verwachtingsmanagement, ze kunnen een reëel beeld schetsen van de strafrechtelijke procedure.”*

Ook vanuit het perspectief van de adv wordt de samenwerking met politie en het Openbaar Ministerie positief bestempeld. *“Als we merken dat aangiften niet worden opgenomen, dan is één telefoontje met x voldoende om zaken*



*weer op gang te brengen.*” Als aandachtspunt wordt genoemd dat de doorverwijzing vanuit de politie naar de adv nog in beperkte mate plaatsvindt. Binnenkort vindt hierover overleg plaats met de politiechef. Verder wordt ervaren dat een zaak na doorgeleiding naar het Openbaar Ministerie vaak stagneert. Zaken blijven soms een jaar liggen of nog langer, ten gevolge van de hoge caseload bij het Openbaar Ministerie, aldus de adv.

#### **3.4.5 (Samenwerkings)relatie met gemeenten**

De adv heeft met alle afzonderlijke gemeenten dienstverleningsovereenkomsten afgesloten. De overeenkomst is voor twee jaar afgesloten en wordt in principe telkens stilzwijgend verlengd. Ieder jaar maakt de directeur een ronde langs alle gemeenten uit het werkgebied. In het verleden heeft de adv geluiden gehoord van gemeenten die zich willen terugtrekken uit de adv of minder financiering ter beschikking willen stellen. Door de directeur is toen duidelijk gemaakt dat de adv-taken meer omvatten dan het verlenen van bijstand bij klachten. Daarbij zijn ook de rapportages voor gemeenten aangepast. Zij krijgen niet alleen het overzicht ten behoeve van de rapportage van BZK, maar ontvangen tweejaarlijks een rapportage waarin, naast de presentatie van de cijfers, wordt ingegaan op trends en ontwikkelingen en de mogelijkheden voor beleid.

Met twee gemeenten (een grote en een kleine gemeente) is gesproken over hun ervaring met de adv. Beide gemeenten zijn overwegend positief. *“We hebben er zelf geen werk aan. Dat gaat prima zo. Ze [slachtoffers, red.] komen sowieso niet bij ons en via de adv krijg je toch de inzichten en de informatie over wat er speelt.”* Gemeenten ontvangen zoals genoemd rapportages, maar ook nieuwsbrieven. *“Laatst bijvoorbeeld een brief over maatschappelijke onrust rondom opvang van vluchtelingen.”*

Dat de adv allerhande zaken oppakt en daarvoor verschillende expertises in huis heeft (gehaald) wordt door één van de geïnterviewde gemeenten gewaardeerd. Hierbij wordt opgemerkt dat zij het van meerwaarde vindt dat de adv ook taken uitvoert op het terrein van voorlichting en training. *“Ik denk dat de meeste winst geboekt wordt door middel van training en voorlichting. Dat heeft het meeste effect. Het is een gemiste kans dat dit niet in de Wga geregeld is. De combinatie [wettelijke taken en taken op het gebied van training en voorlichting, red.] vind ik namelijk heel belangrijk, ze voeden elkaar ook.”* Een andere gemeente spreekt zijn waardering uit over de kwaliteit van de medewerkers van de adv: *“Het zijn bevlogen en betrokken mensen die inhoudelijk heel sterk zijn. Spreken mensen op een laagdrempelige manier aan. Het zijn taaie onderwerpen, maar daar slagen ze goed in.”*

#### **3.4.6 Bevindingen casus kwadrant 3**

De adv heeft een duidelijke visie op haar taken, die ook doorwerkt op het werk van klachtbehandelaars. De aanpak van discriminatie wordt niet langer als een

juridisch vraagstuk benaderd, maar wordt beschouwd als een fenomeen dat vraagt om een brede maatschappelijke aanpak.

In de behandeling van de klacht van de mystery guest komt duidelijk de methodiek van klachtbehandeling terug zoals beschreven in het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. De samenwerking in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie is geborgd in het RDO, maar ook daar buiten vindt afstemming plaats met de politie en de discriminatieofficier. Voorts zijn de adv en haar partners positief over en weer over de samenwerking in de aanpak van discriminatie.

### **3.5 Casusoverstijgende analyse**

In deze paragraaf worden de casussen met elkaar vergeleken en wordt ingegaan op opvallende verschillen en/of overeenkomsten. Bij deze analyse worden ook de bevindingen uit de interviews met de LVtD, CRM, politie en LECD betrokken, de bevindingen uit de telefonische interviews met adv's in de beginfase van het onderzoek en de afsluitende expertmeeting met adv's.

#### **3.5.1 Taakopvatting en verwachtingen**

De Wga-taken zijn beperkt tot het verlenen van bijstand bij de afwikkeling van de registratie van klachten. Door alle drie geselecteerde adv's wordt de taakopvatting van de adv's breder opgevat dan alleen de Wga-taken, maar in de praktijk kan daar niet door alle adv's uitvoering aan worden gegeven, gezien de beperkte middelen en capaciteit. Alleen door de adv in de derde casus worden naast de Wga-taken aanvullende activiteiten uitgevoerd, bijvoorbeeld ter preventie van discriminatie of ter vergroting van de zichtbaarheid van de adv. De educatieprojecten die door de adv in de eerste casus zijn genoemd, worden geïnitieerd door het centrum waar de gemeente de Wga-taken heeft belegd.

Als het gaat om de taakopvatting, dan lijkt er dus een discrepantie te bestaan tussen de taakopvatting zoals deze enerzijds door adv's wordt opgevat en anderzijds door gemeenten, die de Wga-taken als afdoende lijken te beschouwen. Bij de totstandkoming van de Wga is geadviseerd om 'voorlichting en beleidsadvies' niet als derde wettelijke taak op te nemen, omdat deze taak al onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt in het kader van het lokaal integratiebeleid en daarnaast verband houdt met de bevordering van de sociale cohesie, de leefbaarheid en de handhaving van de openbare orde. In de praktijk wordt hierbij echter niet door alle gemeenten aandacht besteed aan discriminatie (zie paragraaf 3.6.2).

#### **3.5.2 De relatie met de gemeente als opdrachtgever**

De relatie met gemeenten is per casus verschillend. In de eerste casus heeft de gemeente veelvuldig contact met het centrum waar de adv is belegd,

omdat beide partijen elkaar ook in andere gremia tegenkomen, waaronder de werkgroep diversiteit. In de derde casus vindt veelvuldig contact plaats tussen de twee grote gemeenten uit het werkgebied en in ieder geval één per jaar met de overige gemeenten. In de tweede casus is de indruk ontstaan dat het meldpunt op grotere afstand staat van haar gemeenten. Meerdere gemeenten uit het werkgebied is gevraagd om medewerking te verlenen aan het onderzoek, maar dit is afgehouden omdat zij geen contactpersoon voor het onderzoek konden voordragen, ofwel omdat de contactpersoon geen concrete ervaring had met de adv.

Veel adv's maken jaarlijks afspraken met de afzonderlijke gemeenten in het werkgebied over diensten en financiering, met vele administratieve inspanningen tot gevolg. *“De administratieve organisatie loopt voor ons in uren op, aangezien de gemeenten steeds meer zijn gaan variëren in voorwaarden, formuleren en termijnen waarbinnen begroting en werkplan ingediend moeten worden.”* Denk hierbij aan grote adv's die voor meer dan twintig gemeenten de Wga-taken uitvoeren. In de expertmeeting merkte één adv op dat zij vijftien verschillende tarieven hanteert voor hetzelfde takenpakket. De derde casus lijkt hierop een uitzondering, omdat de adv dienstverleningsovereenkomsten met gemeenten heeft afgesloten, die in principe stilzwijgend worden verlengd.

Veel adv's bemerken weinig interesse vanuit de gemeenten voor de aanpak van discriminatie. Aan adv's is gevraagd of gemeenten uit hun werkgebied zelfstandig antidiscriminatiebeleid voeren, maar dat is volgens adv's slechts bij een paar gemeenten, en veelal sinds kort, het geval. In het verlengde hiervan hebben enkele adv's opgemerkt dat het moeilijk is om alle gemeenten binnen boord te houden. Adv's met een groter werkgebied hebben te maken met gemeenten die zich willen terugtrekken uit de adv (of dit al hebben gedaan) en gemeenten die niet langer de volledige richtbijdrage willen betalen. Deze gemeenten vinden de richtbijdrage niet in verhouding staan tot het beperkt aantal klachten die de adv voor de gemeente behandelt. Kleine gemeenten zijn volgens adv's er dan beducht voor dat hun bijdrage ten goede komt van grote gemeenten uit het werkgebied met meer discriminatieklachten.

Volgens de adv's is deze redenering een misvatting. Gemeenten betalen volgens hen namelijk niet alleen voor de behandeling van klachten, maar ook voor advies of vragen anderszins. Zo vertelde één adv dat hij jaarlijks regelmatig input levert voor vergaderingen van colleges van burgemeester en wethouders en gemeenteraden. Daarbij profiteren kleine gemeenten juist van het extra budget dat veelal grote gemeenten verstrekken voor activiteiten op het gebied van preventie. Een activiteit op een middelbare school bereikt immers ook leerlingen uit de omliggende gemeenten.

Tussen adv's bestaan verschillen over de wijze waarop hiermee wordt omgegaan. De ene adv accepteert van gemeenten niet minder dan de richtbijdrage en laat een 'weiger'-gemeente uittreden. Bij gemeenten die alleen per melding willen betalen, wordt vaak de vergelijking gemaakt met de brandweer; ook de

brandweer wordt niet betaald per brand. Andere adv's vinden het belangrijk dat alle gemeenten aangesloten blijven en accepteren wel een lagere bijdrage van de gemeente, zij het met de vrees dat dit precedentwerking kan hebben op andere gemeenten in het werkgebied. In de expertmeeting is opgemerkt dat het adv's ongelooflijk veel tijd kost om met de afzonderlijke gemeenten, veelal jaarlijks, het gesprek over de financiering te voeren.

### **3.5.3 De ondersteuning van slachtoffers**

De praktijk van de ondersteuning van slachtoffers is onderzocht met behulp van een mystery guest, in combinatie met een interview met de klachtbehandelaars. Op basis van één bezoek kunnen geen conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de ondersteuning aan slachtoffers. Tussen de geselecteerde casussen zijn echter wel enige overeenkomsten en verschillen zichtbaar. Zo wordt in alle drie casussen benadrukt dat klachtbehandeling maatwerk is en dat de koers afhankelijk is van diverse factoren, waaronder de wensen van het slachtoffer, het wettelijk kader en of de wederpartij mee wil werken aan het onderzoek naar het vermoeden van discriminatie.

Voor de klachtbehandeling is een methodiek geschreven waarin de hoofdlijnen en de belangrijke aspecten van het proces van klachtbehandeling zijn uitgelijnd, te weten het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Op basis van het mysteryguestbezoek en de interviews met klachtbehandelaars is een verschil waarneembaar in de mate waarin door klachtbehandelaars de methodiek wordt gevolgd. In de behandeling van de discriminatieklacht van de mystery guest in de derde casus is de methodiek duidelijk herkenbaar, waar dit in de eerste casus in mindere mate het geval is. Daarnaast wordt in het interview met de klachtbehandelaars in de derde casus nadien, in de situatie waarin de klacht van de mystery guest verder opgepakt zou worden, duidelijk uitgelegd welke mogelijkheden wel of niet voor de hand zouden hebben gelegen.

De oordelen op de website van het CRM zijn voor alle drie casussen een belangrijke bron van informatie. Ook wordt door met name de tweede en derde casus contact gezocht met de frontoffice van het CRM voor informatie en advies en/of wordt een procedure gestart bij het CRM. De eerste casus heeft nog geen ervaring met een procedure bij het CRM.

In het kader van verwachtingsmanagement naar het slachtoffer vindt het CRM belangrijk dat de adv bekend is met het toetsingskader. Verder is het van belang dat de adv goed feitenonderzoek doet. Het CRM ervaart soms dat gedurende de procedure feiten aan het licht komen, die een adv in het voortraject al uitgevraagd had kunnen hebben.

In de procedure bij het CRM krijgen klachtbehandelaars een andere rol. In plaats van onafhankelijke klachtbehandelaar staan zij in de procedure bij het CRM naast het slachtoffer. Het CRM ervaart dat klachtbehandelaars het dikwijls moeilijk vinden om de onafhankelijke rol los te laten. De rol van

bijstandsverlening komt dan volgens het CRM minder goed tot uitdrukking. Volgens het CRM is dit aspect voor alle typen adv's een aandachtspunt.

#### **3.5.4 Samenwerking met politie en het Openbaar Ministerie**

In de eerste en tweede casus wordt door politie en het Openbaar Ministerie in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie niet of nauwelijks samengewerkt met de adv. In de eerste casus mocht de adv tot voor kort niet aansluiten vanwege de beperkte schaalgrootte van de adv en de, vanuit het perspectief van politie en Openbaar Ministerie beschouwd, veronderstelde beperkte bijdrage aan de aanpak van discriminatie in de betreffende regio in Nederland. De ervaring van de LECD is dat kleine adv's in de regel niet aanschuiven in een RDO en wanneer zij dat wel doen, deze adv's in de praktijk niet altijd betrouwbare partners zijn gebleken. In een RDO krijgt een adv inzage in vertrouwelijke gegevens, te weten informatie over de opsporing en vervolging. Het mag niet zo zijn dat bijvoorbeeld een beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid deze informatie deelt met de gemeenteraad. Daarnaast wordt door de LECD ervaren dat een kleine adv vaak komt 'halen' in plaats van dat de informatiepositie van deelnemers aan het RDO over en weer wordt versterkt. Het LECD heeft in het verleden dan ook dikwijls geadviseerd om kleine adv's niet toe te laten in een RDO, vanwege de vertrouwelijke informatie die wordt gedeeld, maar ook vanwege de beperkte meerwaarde van de aanwezigheid van de kleine adv.

In de tweede casus staat de samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie nog in de kinderschoenen vanwege de nieuw aangestelde portefeuillehouders discriminatie. De vele wisselingen bij de politie en het Openbaar Ministerie is een aandachtspunt dat door meerdere adv's is aangedragen. De politie heeft net een reorganisatie achter de rug en men ervaart een groot verloop onder de discriminatieofficieren. In aanvulling hierop geldt voor alle drie casussen dat doorverwijzing vanuit de politie naar de adv (nog) in beperkte mate plaatsvindt. Sinds 2015 heeft de politie de strijd tegen discriminatie geborgd in het programma 'Kracht van het verschil'. Hiermee staat het onderwerp discriminatie hoog op de agenda van de politieorganisatie, maar deze urgentie is volgens de adv's nog niet in alle teams in voldoende mate doorgesijpeld. De LVtD merkt hierbij op dat de adv's daarin ook een eigen verantwoordelijkheid hebben. Het is volgens de LVtD belangrijk dat adv's investeren in het vergroten van hun zichtbaarheid binnen de politieorganisatie, bijvoorbeeld door het geven van voorlichting en/of een training.

#### **3.6 Bevindingen werking van de adv in de praktijk**

De geselecteerde adv uit kwadrant nummer 3 (zelfstandig en regionaal opererend) lijkt beter in staat om haar taken effectief uit te voeren dan de geselecteerde adv's uit kwadrant nummer 1 (onzelfstandig en lokaal

opererend) en 2 (onzelfstandig en regionaal opererend). Factoren die daar onder meer een rol in spelen, zijn professionaliteit van de klachtbehandelaars, positie in netwerken, beschikbare capaciteit en financiering. Dit zijn belangrijke voorwaarden die professionele en slagvaardige taakuitvoering door een adv mogelijk maken. Bij de geselecteerde adv's in kwadrant 1 en 2 zijn deze randvoorwaarden in mindere mate aanwezig, waardoor in de taakuitvoering van deze adv's kwetsbaarheden zijn besloten, die overigens volledig losstaan van de inzet en de betrokkenheid van de klachtbehandelaars in de geselecteerde adv's uit kwadrant 1 en 2. Hierbij moet verder worden benadrukt dat de adv in kwadrant 1 een atypische casus is in vergelijking met de andere adv's binnen het kwadrant 1 (op een aantal objectieve criteria wijken zij positief af van de andere adv's in het kwadrant) en dat deze adv veel tegenwerking heeft ervaren van partners binnen het antidiscriminatiedomein in het streven om de adv te professionaliseren.



## 4 CONCLUSIES

### 4.1 Inleiding

Het onderzoek naar de werking van de adv's in de praktijk geeft inzicht in de wijze waarop de adv's in Nederland zijn vormgegeven, de mate waarin adv's erin slagen om te komen tot een effectieve uitvoering van hun taken en de eventuele relatie tussen de organisatievorm en de effectiviteit van de adv's. In dit laatste hoofdstuk presenteren we de conclusies van het onderzoek aan de hand van de geformuleerde deelonderzoeksvragen. In paragraaf 4.2 wordt deelvraag 1 beantwoord, in paragraaf 4.3 deelvraag 2 en in paragraaf 4.4 deelvraag 3. Besloten wordt met een slotbeschouwing in paragraaf 4.5.

### 4.2 Organisatie van de adv's in de praktijk

Alle Nederlandse gemeenten hebben in Nederland op enigerlei wijze uitvoering gegeven aan hun verantwoordelijkheid in het kader van de Wga. De adv's die zijn geïdentificeerd, beslaan alle gemeenten in Nederland en in theorie kan dus ieder slachtoffer van discriminatie ondersteuning vragen bij een adv. Er is echter veel variatie in de wijze waarop gemeenten hun verantwoordelijkheid hebben vormgegeven. De inrichting van de adv is volgens de Wga tot op zekere hoogte vormvrij. Dit heeft geleid tot differentiatie in termen van organisatievorm, schaalgrootte, financiering, takenpakket, maar ook in de mate van professionaliteit in de uitvoering van de Wga-taken (en eventueel aanvullende taken).

#### *Organisatie*

In totaal zijn 39 adv's geïdentificeerd. Veertien van de 39 adv's opereren zelfstandig en regionaal en 25 adv's opereren onzelfstandig (zowel lokaal als regionaal). Van de 25 onzelfstandige adv's zijn 8 adv's onderdeel van een gemeente en 17 adv's onderdeel van een andere organisatie, bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie. Adv's die onderdeel zijn van een gemeente opereren niet onafhankelijk conform de eisen die de Wga stelt aan de onafhankelijkheid van een adv. Bij deze adv's zijn de Wga-taken vaak belegd bij bijvoorbeeld een beleidsmedewerker en deze opereert onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders (hetgeen niet is toegestaan). Daarnaast bestaan ten aanzien van een aantal kleine adv's twijfels of in de praktijk feitelijk wel een adv bestaat, vanwege ontbrekende financiering, beperkt aantal meldingen, afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers en onduidelijkheid in taakbelegging.

Achttien adv's zijn lid van de Landelijke Vereniging tegen Discriminatie (LVtD). Er zijn voorwaarden verbonden aan het lidmaatschap en verondersteld kan worden dat deze adv's in ieder geval voldoen aan de Kwaliteitseisen voor



Antidiscriminatievoorzieningen en werken volgens het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Deze achttien adv's beslaan 86 procent van alle gemeenten en daarmee lijkt een professionele ondersteuning van slachtoffers van discriminatie voor een groot aandeel van de gemeenten geborgd. Daarnaast participeert iets meer dan de helft van de adv's (n=21) in een Regionaal Discriminatie Overleg waarin de samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de adv is vormgegeven. Een groot aantal adv's neemt hier echter niet aan deel. Dit betreffen alle adv's die lokaal georganiseerd zijn (met uitzondering van één adv die als toehoorder is aangesloten) en één onzelfstandige adv die regionaal opereert. Redenen voor niet-deelname zijn dat deze adv's niet mogen participeren in het RDO of zelf geen initiatief nemen om deel te nemen.

#### *Schaalgrootte*

Iets meer dan de helft van de adv's werkt regionaal en de overige adv's werken lokaal. De organisatievorm van de adv hangt samen met de grootte van het werkgebied en het aantal fte's. Bij zelfstandig georganiseerde adv's differentieert de grootte van het werkgebied, maar is bij tien van de veertien adv's 1 tot 5 fte werkzaam. Wanneer het aantal meldingen wordt afgezet tegen het aantal inwoners, dan wordt bij zelfstandig georganiseerde adv's gemiddeld 0,0004 keer melding gedaan per inwoner en bij onzelfstandig georganiseerde adv's gemiddeld 0,0002 keer melding per inwoner. Bij alle typen adv's is het aantal meldingen dus beperkt, maar bij zelfstandige adv's nog wel twee keer zo veel als bij onzelfstandig georganiseerde adv's.

#### *Opdracht van gemeenten en financiering*

Iets meer dan de helft van de adv's heeft van de gemeente(n) alleen de opdracht gekregen om de wettelijke taken uit te voeren, dus geen taken in het kader van voorlichting en preventie. Daarnaast betalen lang niet alle gemeenten de richtbijdrage die is toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de uitvoering van de Wga-taken. Slechts vijftien adv's ontvangen van de gemeenten uit haar werkgebied de richtbijdrage (of meer). Zowel de opdracht van de gemeente als de financiering hangt samen met de organisatievorm van de adv. Alle zelfstandig georganiseerde adv's voeren naast de wettelijke taken ook andere taken uit. Daarnaast ontvangen twaalf van de veertien zelfstandig georganiseerde adv's de richtbijdrage (of meer).

### **4.3 Werking van de adv's in de praktijk**

#### *Discrepantie tussen het Wga-takenpakket en het takenpakket zoals dit door de adv's en haar ketenpartners wordt opgevat*

Ook de taakuitvoering van de adv's in de praktijk varieert. De eerste vraag die dan voorligt, is de wijze waarop de taken door adv's en haar ketenpartners worden opgevat. De Wga-taken zijn beperkt tot het verlenen van bijstand bij de afwikkeling van klachten en registratie. Zowel de adv's als haar ketenpartners hebben echter een bredere taakopvatting dan de Wga-taken. Een

adv dient volgens de brede taakopvatting ook te investeren in het vergroten van de zichtbaarheid van de adv in de samenleving en het verlagen van de drempel voor slachtoffers om melding te maken van discriminatie. Dat effect wordt niet bereikt door enkel het afdoen van klachten, maar daar is volgens adv's en haar ketenpartners meer voor nodig. Daarnaast vindt men het belangrijk dat een adv ook activiteiten ter voorkoming van discriminatie kan uitvoeren (preventie). Daarbij beschouwt men de adv als aanspreekpunt voor een ieder die te maken heeft gehad met enigerlei vorm van onderscheid, ook als deze niet wordt beschermd door de gelijkebehandelingswetgeving of de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht. Dit betekent dus dat er een discrepantie bestaat tussen het takenpakket zoals dit is geformuleerd in de Wga en het takenpakket zoals dit door de adv's en haar ketenpartners wordt opgevat en wat wenselijk zou zijn in het kader van een effectieve aanpak van discriminatie.

*Adv's zijn in hun mogelijkheden voor taakuitvoering afhankelijk van de visie van gemeenten over de rol van de adv*

Afgezien van hoe adv's en haar ketenpartners de taakuitvoering van adv's opvatten, zijn adv's in grote mate afhankelijk van de visie van de gemeente ten aanzien van de rol van de adv in de aanpak van discriminatie. De gemeente mag conform de Wga zelf bepalen of zij betaalt voor alleen de Wga-taken of dat zij noodzaak ziet en/of behoefte heeft aan aanvullende taken, bovenop de Wga-taken. Gemeenten hebben de geboden beleidsruimte binnen de Wga benut en daarom zijn er verschillen tussen gemeenten ten aanzien van de taakopvatting van de adv's. Het verschil in visie van gemeenten werkt door op de taakuitvoering van de adv's, met als gevolg verschillen in de praktijk voor diverse facetten van het werk van de adv.

*Er bestaan grote verschillen in de vindbaarheid en bereikbaarheid van adv's*

De vindbaarheid en de bereikbaarheid van adv's zijn essentieel voor het verlenen van bijstand. Deze aspecten vormen immers het startpunt (mits goed vindbaar en bereikbaar) van de ondersteuning van slachtoffers. In de praktijk blijken echter niet alle adv's goed vindbaar en bereikbaar. Dit kwam aan het licht naar aanleiding van het websiteonderzoek van adv's via Google en gemeentewebsites, maar ook in de zoektocht om alle adv's in Nederland te identificeren ten behoeve van het totaalbeeld. De moeilijk traceerbare adv's betroffen met name de adv's die onderdeel zijn van een gemeente en in iets mindere mate de adv's die onderdeel zijn van een andere organisatie.

*Voor klachtbehandelaars van een aantal adv's is het ondoenlijk om alle kennis en expertise voor effectieve bijstandsverlening te borgen*

Voor het bieden van effectieve ondersteuning aan slachtoffers is het belangrijk dat klachtbehandelaars ingevoerd zijn in de methodiek van klachtbehandeling, die is neergelegd in het Landelijk Protocol Klachtbehandeling. Daarnaast dienen klachtbehandelaars op de hoogte te zijn van het wettelijk kader (de gelijkebehandelingswetgeving en de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht) en de handelingsperspectieven voor het slachtoffer binnen het

wettelijk kader en daarbuiten. Voor klachtbehandelaars voor wie de Wga-taken geen hoofdtaken zijn of klachtbehandelaars die voor hun werk beperkte tijd beschikbaar hebben, is het een grote zo niet ondoenlijke opgave om alle kennis en expertise te borgen, met als gevolg dat slachtoffers minder adequaat kunnen worden bijgestaan in hun klachtbehandeling.

*In een aantal gemeenten blijkt een belangrijke schakel in de aanpak van discriminatie te ontbreken*

De aanpak van discriminatie is een ketenaanpak en daarvoor is het van belang dat de samenwerking met ketenpartners goed is geborgd. De samenwerking in de strafrechtelijke aanpak is vormgegeven in een RDO.

Een aantal adv's participeert niet in een RDO, dit betreft alle adv's die lokaal georganiseerd zijn en één adv die regionaal opereert. In de gemeenten van deze adv's blijkt dus een belangrijke schakel in de aanpak van discriminatie te ontbreken.

*Gemeenten hebben de afgelopen jaren in toenemende mate bezuinigd op de uitvoering van de Wga-taken*

Aan de bovengenoemde verschillen in de taakuitvoering van adv's ligt een belangrijk knelpunt ten grondslag, te weten een tekort aan financiering. Conform de indexatiemethodiek van het Gemeentefonds fluctueert het richtbedrag periodiek. In 2016 kwam het richtbedrag uit op 35 cent per inwoner. Het richtbedrag vertoont in dat opzicht een daling ten opzichte van 2009, terwijl de kosten zijn gestegen. Daarnaast is de hoogte van de financiering afhankelijk van de visie van gemeenten over de rol van de adv's in de aanpak van discriminatie en de mate waarin de gemeenten het belang van de aanpak van discriminatie onderschrijven.

In gemeenten waarin de taakopvatting smal wordt opgevat, dan wel de urgentie van de aanpak van discriminatie niet wordt onderschreven, worden adv's gekort op hun financiering voor de uitvoering van de Wga-taken. De financiering van adv's varieert dan ook van gemeenten die de richtbijdrage volledig achterhouden en achteraf betalen per klacht tot gemeenten die de aanpak van discriminatie hoog op de agenda hebben staan en bovenop de richtbijdrage aan adv's extra subsidies verstrekken voor voorlichting en activiteiten ter preventie van discriminatie.

De ontwikkeling waarin gemeenten in toenemende mate bezuinigen op Wga-taken is hoofdzakelijk aangetroffen bij kleine gemeenten. Kleine gemeenten vinden dat zij relatief veel geld betalen voor de behandeling van één à twee meldingen per jaar. Voor deze gemeenten lijkt het een logische keuze om minder geld uit te geven, maar onduidelijk is of in deze gemeenten daadwerkelijk sprake is van minder discriminatie (en daarom minder meldingen) of dat minder melding wordt gedaan omdat weinig prioriteit wordt gegeven aan de aanpak van discriminatie.

#### 4.4 Relatie tussen organisatievorm en werking

Er zijn drie typen adv's onderscheiden met ieder hun eigen specifieke kenmerken. Op basis van een aantal objectieve kenmerken, zoals lidmaatschap LVtD, deelname aan RDO, aantal fte, aantal meldingen (afgezet tegen inwoneraantal) en financiering is een duidelijke hiërarchie zichtbaar in de kwadranten. De zelfstandige adv's in kwadrant 3 lijken beter in staat te zijn om effectieve ondersteuning te bieden dan de adv's in kwadrant 2 (onzelfstandig en regionaal opererend) en kwadrant 1 (onzelfstandig en lokaal opererend). Binnen een kwadrant bestaan echter wel verschillen tussen adv's. Dit beeld wordt bevestigd door de verdiepende fase in het onderzoek waarin drie casussen zijn bestudeerd.

De effectiviteit van een adv is in de huidige context het meest gebaat bij de ondersteuning door een zelfstandig georganiseerde adv die regionaal opereert, omdat alle belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve ondersteuning bij de adv's in het derde kwadrant aanwezig lijken te zijn. Een zelfstandig regionaal georganiseerde adv kan zich in haar werkgebied veelal beter positioneren, omdat haar taken niet in de schaduw staan van andere taken. De efficiencywinst die wordt geboekt met de schaalgrootte biedt bovendien mogelijkheden om naast de Wga-taken ook in te zetten op activiteiten ter preventie van discriminatie. Tot slot is bij deze adv's relatief meer mankracht beschikbaar, waardoor kennis en expertise gemakkelijker kunnen worden vergaard en geborgd, wat direct ten goede komt aan de ondersteuning van slachtoffers van discriminatie. Daarbij is het wel van belang dat de ondersteuning dicht bij de slachtoffers georganiseerd wordt.

Deze conclusie met betrekking tot de zelfstandige adv's betekent echter niet dat adv's die op een andere wijze zijn georganiseerd per definitie geen effectieve ondersteuning kunnen bieden. Ook een onzelfstandige adv (lokaal of regionaal opererend) die onderdeel is van een andere organisatie kan effectief zijn, mits aan belangrijke randvoorwaarden voor effectiviteit is voldaan, waaronder voldoende financiering, gemeentelijke betrokkenheid, onafhankelijke klachtbehandeling, goed toegeruste klachtbehandelaars die werken volgens de methodiek klachtbehandeling en participatie in netwerken. De verdiepingscasus uit kwadrant 1 is hier een goed voorbeeld van. Het onderzoek laat echter wel zien dat deze randvoorwaarden (lang) niet bij alle onzelfstandige adv's op orde zijn.

Ten aanzien van de onzelfstandig georganiseerde adv's die onderdeel van de gemeente zijn, geldt echter dat zij formeel niet voldoen aan de eisen van onafhankelijke klachtbehandeling conform de Wga. Dit gegeven in combinatie met beperkte financiering en afwezigheid van gespecialiseerde medewerkers maakt het moeilijk om bij deze adv's te spreken van een effectieve taakuitvoering.

## 4.5 Tot slot

Gemeenten mochten in 2009 eigenstandig invulling geven aan de vormgeving van adv's en dat heeft, blijkens dit onderzoek, niet overal in het land goed uitgedaan, met consequenties voor de mate waarin adv's slachtoffers van discriminatie effectief kunnen ondersteunen. In een beperkt aantal gemeenten is slechts heel minimaal invulling gegeven aan de Wga. De keuze voor een bepaalde organisatievorm voor de adv is, enkele uitzonderingen daargelaten, vaak financieel gemotiveerd en gaat gepaard met een korting op de richtbijdrage. Het gevolg is dat het, alle inzet van de betreffende klachtbehandelaars ten spijt, voor de betreffende adv vanwege de beperkte schaalgrootte en financiering niet mogelijk is effectieve ondersteuning te bieden. Toegang tot een adequate adv moet niet alleen in theorie, maar ook in de praktijk gewaarborgd zijn.

### *Verbetersuggesties*

Het waarborgen van toegang tot effectieve ondersteuning impliceert dat de financiering van de adv's niet afhankelijk zou mogen zijn van de mate waarin een gemeente de aanpak van discriminatie ondersteunt. De financiering van de adv's zou minder vrijblijvend geregeld moeten worden. Daarnaast is het van belang dat de Kwaliteitseisen voor Antidiscriminatievoorzieningen en het werken conform de methodiek voor Klachtbehandeling door alle adv's worden geborgd, opdat het slachtoffer voor effectieve ondersteuning niet meer afhankelijk is van waar hij of zij woont.

Verder geeft de sector zelf aan behoefte te hebben aan meer landelijke ondersteuning met betrekking tot ontwikkelcapaciteit van nieuwe aanpakken en uitwisseling van kennis en ervaring, zodat niet iedere adv zelf de beperkte tijd en middelen moet inzetten voor het ontwikkelen van nieuwe methodieken.

### *Kennislacunes*

Met dit onderzoek is een compleet overzicht gegenereerd van de wijze waarop de adv's zijn vormgegeven en is tevens een beeld verkregen van de werking van de adv's in de praktijk. Het onderzoek was echter ingestoken vanuit het perspectief van de adv's. Het perspectief van de slachtoffers over de dienstverlening van de adv's en de visie van de gemeenten ten aanzien van de aanpak van discriminatie en de rol van de adv's is slechts in beperkte mate meegenomen in dit onderzoek. Ook adv's zelf geven aan zelden of nooit toe te komen aan klanttevredenheidsonderzoek. Nader onderzoek naar de ervaringen van slachtoffers kan een waardevolle aanvulling geven op dit onderzoek. Daarnaast kan een breder onderzoek onder gemeenten inzicht geven in de rol en betrokkenheid van gemeenten bij de aanpak van discriminatie. Uit onze studie blijkt dat de inzet en de betrokkenheid van gemeenten enorm variëren, maar een systematisch overzicht is vooralsnog niet voorhanden. Tot slot merken we op dat, hoewel de registratie van klachten buiten de scope viel van deze studie, uit het veld naar voren komt dat de uitvoering van deze taak niet probleemloos verloopt. Nader onderzoek naar de aard en de omvang van de

problematiek met betrekking tot de registratie van klachten wordt vanuit het veld gewenst en kan bijdragen aan een effectievere taakuitvoering van de adv's op dit vlak.



## BIJLAGEN





## BIJLAGE 1

### Geïnterviewde sleutelfiguren aanpak discriminatie

- Ed Faas                      Politie
- Frederique Janss        Landelijke Vereniging tegen Discriminatie
- Nacha Rakraki            College voor de Rechten van de Mens
- Maartje Vrins             Landelijk Expertisecentrum Discriminatie



**BIJLAGE 2**
**Factsheet**

| <b>Organisatie</b>  |  |
|---|--|
| Organisatievorm   | <input type="checkbox"/> Zelfstandig<br><input type="checkbox"/> Onderdeel van de gemeente<br><input type="checkbox"/> Onderdeel van een andere organisatie, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren.<br><input type="checkbox"/> Anders, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren. |
| Statutaire procesbevoegdheid  | <input type="checkbox"/> ja<br><input type="checkbox"/> nee  |
| Plaats waar slachtoffers melding kunnen maken van discriminatie (front office)<br>Plaats waar klachtbehandeling plaatsvindt (backoffice)? | Frontoffice:<br>Backoffice:  |
| Aangesloten bij LVtD  | <input type="checkbox"/> ja<br><input type="checkbox"/> nee  |
| Participeert in RDO en/of ander netwerk rondom bestrijden van discriminatie   | <input type="checkbox"/> Ja, in RDO<br><input type="checkbox"/> Ja, in ander netwerk, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren.<br><input type="checkbox"/> Nee, participeert niet in een netwerk   |
| <b>Schaalgrootte</b>  |  |
| Werkgebied (gemeenten)  |  |
| Aantal fte's in 2016  |  |
| Aantal meldingen in 2015  |  |
| Aantal behandelde klachten in 2015  |  |
| Aantal inwoners werkgebied  |  |
| <b>Financiering</b>   |  |
| € 0,00 per inwoner in 2016  | €  |
| <b>Opdracht van gemeente</b>  |  |
| Opdracht van gemeente   | <input type="checkbox"/> wettelijke taken<br><input type="checkbox"/> aanvullende taken, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren.<br><input type="checkbox"/> projectsubsidie, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren.  |
| Maken de gemeenten gebruik van de producten van ADV Drimmelen?  | <input type="checkbox"/> ja, nl: Klik hier als u tekst wilt invoeren.<br><input type="checkbox"/> nee  |
| <b>Overig</b>   |  |
| Ruimte voor opmerkingen/ aanvullingen   |  |



## BIJLAGE 3

**INVULFORMAT MYSTERY GUEST****Algemeen**

Naam adv: \_\_\_\_\_

Type adv: \_\_\_\_\_

Datum indienen klacht: \_\_\_\_\_

**Melding maken van discriminatie****Welke informatie kan je vinden op de website van de adv?**

- Uitleg over wat discriminatie is
- Uitleg over op welke wijze je melding kan maken van discriminatie
- Protocol klachtenbehandeling
- Anders, nl \_\_\_\_\_

**Op welke wijze kan je een klacht indienen over discriminatie bij de adv?**

- Telefonisch
- Per e-mail
- Persoonlijk
- Anders, nl \_\_\_\_\_

**Indien telefonisch of persoonlijk; op welke dagen en tijdstippen is de adv bereikbaar?**

\_\_\_\_\_

**Wanneer krijg je een reactie op je melding en op welke wijze?**

\_\_\_\_\_ (d-m-jr.)

- Telefonisch
- Per e-mail
- Anders, nl \_\_\_\_\_

**Wat is de inhoud van de reactie?**

- Ik word uitgenodigd voor een intakegesprek
- Ik word gevraagd om nadere informatie te verstrekken over de klacht die ik heb ingediend
- Er wordt uitgelegd wat de adv voor mij kan betekenen, namelijk \_\_\_\_\_
- Ik word doorverwezen naar \_\_\_\_\_
- De melding wordt niet in behandeling genomen, omdat \_\_\_\_\_
- Anders, nl \_\_\_\_\_

**[De mystery guest stuurt indien mogelijk aan op een intakegesprek]**

Heb je voorafgaand aan het intakegesprek een schriftelijke bevestiging van de afspraak ontvangen?

- ja  
 nee

Heb je voorafgaand aan het intakegesprek informatie over de dienstverlening en wijze van klachtbehandeling ontvangen?

- ja  
 nee

## Klachtenbehandeling

[De mystery guest komt op intakegesprek. Haar insteek is dat:

- naar haar verhaal wordt geluisterd;
- dat zij informatie en advies krijgt over mogelijke vervolgstappen;
- dat nader onderzoek wordt verricht door de adv.]

Wie is/zijn bij het gesprek aanwezig?

- 1 klachtbehandelaar  
 2 klachtbehandelaars  
 Anders, nl \_\_\_\_\_

Op welke wijze wordt door de klachtbehandelaar op jouw klacht gereageerd?

- |                          |   |                          |
|--------------------------|---|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | toont empathie                                  | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | neemt mijn klacht serieus                       | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | bagatelliseert mijn klacht                      | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | veralgemeniseerd mijn klacht                    | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | stelt open vragen om mijn klacht te verhelderen | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | trekt voorbarige conclusies                     | mee eens/neutraal/oneens |
| <input type="checkbox"/> | anders, nl _____                                | mee eens/neutraal/oneens |

Kan je bovenstaand antwoord nader toelichten?

---

---

Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar eventueel andere ingeschakelde instanties of eerder ondernomen stappen ten aanzien van de klacht?

- ja  
 nee

**Wordt door de klachtbehandelaar geïnformeerd naar jouw concrete verwachtingen ten aanzien van het eindresultaat van de klachtbehandeling?**

- ja
- nee

**[Indien ja; de mystery guest stelt een wedervraag, te weten informeert naar de mogelijkheden. Indien nee, de mystery guest informeert uit zichzelf naar de mogelijkheden]**

**Welke mogelijkheden worden door de klachtbehandelaar geboden?**

- een praktische oplossing van het probleem/conflict, bijvoorbeeld in de vorm van ...
- excuses van de werkgever
- disciplinaire maatregelen, in de vorm van ...
- materiele/ financiële tegemoetkoming
- procedure bij CRM
- het doen van aangifte
- anders, nl \_\_\_\_\_
- geen

**Wordt door de klachtbehandelaar uitgelegd op welke wijze je door de klachtbehandelaar bij bovengenoemde mogelijkheden ondersteund kan worden?**

- ja, nl \_\_\_\_\_  
[voorbeelden: hulp bij bemiddeling of hulp bij een juridische procedure]
- nee

**Kan je bovenstaand antwoord nader toelichten?**

---

---

**Wordt je door de klachtbehandelaar gewezen op mogelijke kosten indien je een juridische procedure overweegt?**

- ja
- nee

**Wordt door de klachtbehandelaar gewezen op het principe van hoor- en wederhoor?** [Dit principe betekent dat de wederpartij om diens visie op het gebeurde wordt gevraagd, voordat wordt besloten tot eventuele actie]

- ja
- nee

**Wordt je gewezen op de gevolgen van dit principe, te weten dat jouw naam bekend zal worden bij de wederpartij?**

- ja
- nee



**Wordt door de klachtbehandelaar uitleg gegeven over de beperkingen van de adv?**

- ja [Bijvoorbeeld: indien een wederpartij weigert mee te werken aan een onderzoek, dan heeft de adv geen mogelijkheden om dit af te dwingen en een adv kan geen ondersteuning bieden aan cliënten bij de verwerking van psychische problemen die voortvloeien uit de aard van de klacht]
- nee

**Word je door de klachtbehandelaar gewezen op je eigen verantwoordelijkheid bij de aanpak van de klacht?**

- ja [Bijvoorbeeld: van de cliënt wordt verwacht dat hij/zij de noodzakelijke documenten tijdig aanlevert]
- nee

**Word je door de klachtbehandelaar gewezen op de klachtencommissie van de LVtD indien je niet te tevreden bent over de wijze van afhandeling van de klacht?**

- ja
- nee

**Word je door de klachtbehandelaar geïnformeerd over de wijze van dossiervorming en hoe met deze gegevens wordt omgegaan?**

- ja [De persoonsgegevens blijven vertrouwelijk. De cliënt wordt verteld dat deze noot zonder zijn/haar toestemming beschikbaar worden gesteld aan derden. De cliënt heeft na afspraak recht op inzage in het eigen dossier]
- nee

**Welke afspraken zijn gemaakt over het verdere verloop?**

---

---

**Wordt het gesprek beëindigd met een samenvatting van de tijdens het gesprek gemaakte afspraken, o.a. over eventueel aanvullende informatie die de cliënt nog dient aan te leveren?**

- ja
- nee

**Hoe lang duurt het intakegesprek?**

\_\_\_\_\_ (uur/min)

**Ruimte voor eventuele overige bevindingen van de mystery guest**

---

---

---

---

## BIJLAGE 4

### Deelnemers expertmeeting

- Ad Trouwborst Stichting Rechtswinkel en Discriminatiemeldpunt Gennep
- Jochem Wind Stichting Rechtswinkel en Discriminatiemeldpunt Gennep
- Rob Noy Stichting Rechtswinkel en Discriminatiemeldpunt Gennep
- Brenda Ottjes Fryslan Tûmba
- Cora-Mieke Lamper Meldpunt Discriminatie Deventer
- Gerja Meima Meldpunt Discriminatie Deventer
- Cyriel Triesscheijn Radar
- David Bakker Meldpunt Discriminatie Drenthe
- Emma Hofman Meldpunt Discriminatie Drenthe
- Jessica Kehoe Meldpunt Discriminatie Gooi- en Vechtstreek
- Luc Hofmans Art 1 Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland-Noord
- Marianne van Herp Meldpunt Discriminatie Vlaardingen
- Miny van Haestregt Art 1. Midden-Nederland
- Nana van Donk Art 1. Noord-Oost Gelderland
- Sanne Smid Discriminatiemeldpunt Groningen



**Totaaloverzicht adv's**

| ADV  | Organisatie     | Proces-bevoegdheid | LVD | RDO | Re's in 2016 | Inwoners | Meldingen | Financiering | Opdracht gemeente                             | Werkgebied        | Gemeenten        |   |
|--|-----------------|--------------------|-----|-----|--------------|----------|-----------|--------------|---|-------------------|------------------|---|
| ADV  | Organisatievorm |                    |     |     |              |          |           | €0,00        | Opdracht                                      | Gebruik producten | Lokaal/regionaal | Gemeenten   |
| Flevoland_Bureau Gelijke Behandeling Flevoland                           |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3,17     | 406835    | 339          | 0,37 - 0,75                                   | 1;2;3             | 1 regionaal      | 6: Lelystad, Almere, Zeewolde, Dronten, Urk en de Noordoostpolder   |
| Friesland_Fryslan Tûmba  |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 7,5      | 646257    | 312          | 0,31 - 0,37                                   | 1;2               | 1 regionaal      | 24: Achtkarspelen, Ameland, Het Bildt, Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Franekeradeel, De Friese Meren, Harlingen, Heerenveen, Kollumerland c.a., Leeuwarden, Leeuwarderadeel, Littenseradiel, Menameradiel, Ooststellingwerf, Opsterland, Schiermonnikoog, Smallingerland, Súdwest-Fryslân, Terschelling, Tytsjerksteradiel, Vrieland en Weststellingwerf   |
| Gelderland_Art 1 Gelderland-Midden                                       |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3        | 667744    | 330          | 0,33  |                   | 1 regionaal      | 16: Arnhem, Bameveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rijnwaarden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort en Zevenaar   |
| Gelderland_Ieder 1 Gelijk-Gelderland Zuid                                |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3,25     | 543332    | 272          | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 16: Beuningen, Buren, Culemborg, Druten, Geldermalsen, Berg en Dal (Groesbeek), Heumen, Lingewaard, Maasdriel, Neder Betuwe, Neerijnen, Nijmegen, Tiel, West Maas en Waal, Wijchen, Zaltbommel<br>5: Daarnaast backoffice voor Cuijk, Grave, Boxmeer, Mill, Sint Anthonis op basis van betaling per klachtbehandeling   |
| Groningen_Discriminatiemeldpunt Groningen                                |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 2,4      | 503855    | 391          | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 18: Appingedam, Beudum, Bellingwedde, De Marne, Deltzijl, Eemsmond, Groningen, Hoogezand-Sappemeer, Loppersum, Menterwolde, Oldambt, Pekela, Slochteren, Stadskanaal, Ten Boer, Veendam, Vlagtwedde en Winsum   |
| Limburg_Adv Limburg  |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3,8      | 950000    | 236          | 0,37  | 1;2               | 1 regionaal      | 29: Beek, Beesel, Bergen, Brunssum, Eijsden-Margraten, Echt-Susteren, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Leudal, Maasgouw, Maastricht, Meerssen, Nederweert, Nuth, Onderbanken, Peel & Maas, Roerdalen, Roermond, Schinnen, Simpelveld, Sittard-Geleen, Stein, Vaals, Valkenburg, Venlo, Voerendaal en Weert  |
| Noord-Holland_Art 1. Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland-Noord       |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3        | 647134    | 129          | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 17: Alkmaar, Bergen, Castricum, Den Helder, Drechterland, Enkhuizen, Heerhugowaard, Heilo, Hollands Kroon, Hoorn, Koggenland, Langedijk, Medemblik, Opmeer, Schagen, Stede Broec en Texel   |
| Noord-Holland_Bureau Discriminatiezaken Kennemerland                     |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 2,97     | 525000    | 204          | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 10: Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Heemstede, Heemskerk, Uitgeest, Velsen en Zandvoort  |
| Noord-Holland_Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland             |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 3,45     | 330000    | 137          | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 8: Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zaanstad   |
| Noord-Holland_Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam                     |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 6        | 1022251   | 713          | 0,37  | 1;3               | 1 regionaal      | 6: Amsterdam, Uithoorn, Aalsmeer, Amstelveen, Diemen en Ouder-Amstel  |
| Overijssel_Art 1 Overijssel  |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 4,1      | 1045429   | 419          | 0,27  | 1;3               | 1 regionaal      | 24: Hengelo, Almelo, Haaksbergen, Kampen, Hardenberg, Losser, Oldenzaal, Enschede, Zwolle, Zwartewaterland, Steenwijkerland, Staphorst, Raalte, Ommen, Oost-Wijhe, Dalsen, Wierden, Twenterand, Tubbergen, Hof van Twente, Hellendoorn, Rijssen-Holten, Dinkelland en Borne   |
| Utrecht_Art 1 Midden Nederland   |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 7,4      | 1260000   | 361          | 0,31 - 0,37                                   | 1;2;3             | 1 regionaal      | 23: Amersfoort, Baarn, Bunschoten-Spakenburg, De Bilt, Bunnik, Eemnes, Houten, IJsselstein, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Rhenen, De Ronde Venen, Soest, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Veenendaal/Renswoude, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden/Montfoort/Oudewater, Woudenberg en Zeist   |
| Zuid-Holland/Noord-Brabant_RADAR   |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 10,2     | 2384562   | 727          | 0,37 - 0,45                                   | 1;2;3             | 1 regionaal      | 61: Loon op zand, Rotterdam, Zederik, Halderberge, Werkendam, Woudrichem, Hilvarenbeek, Moerdijk, Oisterwijk, Ousterhout, Roosendahl, Steenbergen, Tilburg, Gilze en Rijen, Aalburg, Goirle, Alphen Chaam, Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Dongen, Ettenleur, Geertruidenberg, Breda, Streijen, Sliedrecht, Zwijndrecht, Oud-Beijerland, Papendrecht, Sliedrecht, Molenwaard (Iesveld, graafstroom, nw Lekkerland), Binnenmaas, Cromstrijen, Dordrecht, Abbrandswaard, Barendrecht, Brielle, Giessenlanden, Gorinchem, Capelle aan de IJssel, Hendrik Ido Ambacht, Korendijk, Leerdam, Hardinx-Giesendam, Hellevoetsluis, Kimpem aan de IJssel, Lansingeland, Maassluis, Schiedam, Nissewaard, Westvoorne, Ablasserdam, Ridderkerk, Bernheze, Boxtel, Haaren, 's Hertogenbosch, Oss, Schijndel, Sint Michielsgestel, Veghel, Vught |
| Zuid-Holland_Bureau Discriminatiezaken Hollands Midden en Haaglanden     |                 | 1                  | 1   | 1   | 1            | 8,1      | 1850000   | 749          | 0,16 - 0,37                                   | 1;2               | 1 regionaal      | 26: Alphen aan de Rijn, Den Haag, Delft, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Hillegom, Katwijk, Krimpenerwaard, Leiden, Leiderdorp, Leidschendam-Voorburg, Lisse, Midden Delfland, Noordwijk, Noordwijkerhout, Oegstgeest, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Teylingen, Voorschoten, Waddixveen, Westland, Wassenaar, Zoetermeer, Zoeterwoude en Zuidplas   |
| Groningen_Adv Gemeente Marum   |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 10500     | 0            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Marum  |
| Limburg_Adv Gemeente Horst aan de Maas                                   |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 41679     | 4            | per melding                                   | 1                 | 2 lokaal         | 1: Horst aan de Maas  |
| Noord-Brabant_Adv Drimmelen  |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 26700     | 1            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 4: Drimmelen, Rucphen, Woensdrecht, Zundert   |
| Noord-Brabant_Adv Rucphen  |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 4635      | 0            | 0,00  | 1                 | 1 lokaal         | 4: Drimmelen, Rucphen, Woensdrecht, Zundert   |
| Noord-Brabant_Adv Woensdrecht  |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 21641     | 0            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 4: Drimmelen, Rucphen, Woensdrecht, Zundert   |
| Noord-Brabant_Adv Zundert  |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 22500     | 0            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 4: Drimmelen, Rucphen, Woensdrecht, Zundert   |
| Zuid-Holland_Discriminatie Meldpunt Gemeente Goeree-Overflakkee          |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 48500     | 4            | 0,00  | 1                 | 1 lokaal         | 1: Goeree-Overflakke  |
| Zuid-Holland_Adv Gemeente Kaag en Braassem                               |                 | 2                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 26133     | 0            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Kaag en Braassem   |
| Drenthe_Meldpunt Discriminatie Drenthe                                   |                 | 3                  | 1   | 1   | 1            | 1,04     | 488871    | 60           | 0,27  | 1;2               | 1 regionaal      | 11: Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noorderwold, Tynaarlo, Westerveld, De Wolden   |
| Drenthe_Meldpunt Discriminatie Emmen                                     |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0,77     | 109000    | 10           | 0,25  | 1                 | 1 lokaal         | 1: Emmen  |
| Drenthe_Meldpunt Discriminatie Tynaarlo                                  |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0,00     | 32920     | 1            | per melding                                   | 1                 | 1 lokaal         | 1: Tynaarlo   |
| Gelderland_Art 1 Noord-Oost Gelderland                                   |                 | 3                  | 1   | 1   | 1            | 1,7      | 814852    | 157          | 0,23  |                   | 1 regionaal      | 22: Aalten, Apeldoorn, Berkelland, Bronckhorst, Brummen, Doetinchem, Elburg, Epe, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Heerde, Lochem, Montferland, Nunspeet, Oldebroek, Oost-Gelre, Oude IJsselstreek, Putten, Voorst, Winterswijk en Zutphen   |
| Groningen_SPINN Groningen  |                 | 3                  | 1   | 2   | 2            | 0        | 50800     | 5            | per melding                                   | 1                 | 2 regionaal      | 3: Grootegast, Leek, Zuidhorn   |
| Limburg_Discriminatiemeldpunt Venray                                     |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 43311     | 6            | 0,06  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Venray   |
| Limburg_Stichting Rechtswinkel en Discriminatiemeldpunt Gennep           |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0,1      | 17285     | 7            | 0,05  | 1                 | 1 lokaal         | 2: Gennep, Mook en Middelaar  |
| Noord-Brabant_ADV Oirschot   |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0        | 18000     | 1            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Oirschot   |
| Noord-Brabant_Adviespunt Discriminatie Lumens                            |                 | 3                  | 2   | 2   | 1            | 0,8      | 565581    | 70           | 0,20 eindhoven; overige gemeenten per melding |                   | 1 regionaal      | 18: Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonck, Eersel, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Heeze-Leende, Nuenen, Reusel-De Mierden, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven, Waalre, Uden, St-Oedenrode, Boekel en Landert   |
| Noord-Brabant_Meldpunt Discriminatie De LEV-groep                        |                 | 3                  | 2   | 2   | 1            | 0        | 209102    | 16           | 0,07  | 1                 | 1 regionaal      | 6: Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Helmond, Laarbeek en Someren  |
| Noord-Brabant_Meldpunt Discriminatie Waalwijk en Heusden                 |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0,13     | 90414     | 26           | 0,19 - 0,21                                   | 1                 | 2 lokaal         | 2: Waalwijk en Heusden  |
| Noord-Holland_Meldpunt Discriminatie Gooi en Vechtstreek - Versa Welzijn |                 | 3                  | 1   | 1   | 1            | 0,83     | 245000    | 82           | 0,32  | 1;2               | 1 regionaal      | 7: Blaricum, Gooische Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren  |
| Overijssel_Meldpunt Discriminatie Deventer                               |                 | 3                  | 1   | 2   | 1            | 0,3      | 98862     | 45           | 0,37  | 1;2               | 2 lokaal         | 1: Deventer   |
| Zeeland_Antidiscriminatiebureau Zeeland                                  |                 | 3                  | 2   | 1   | 1            | 2,78     | 380735    | 88           | 0,37  | 1;2;3             | 1 regionaal      | 12: Borsele, Goes, Kapelle, Noord Beveland, Reimerswaal, Veere, Middelburg, Vlissingen, Terneuzen, Tholen, Schouwen Duiveland, Sluis en Hulst   |
| Zuid-Holland_Adv Nieuwkoop   |                 | 3                  | 1   | 2   | 2            | 0        | 27000     | 5            | 0,00  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Nieuwkoop  |
| Zuid-Holland_Meldpunt Discriminatie Vlaardingen                          |                 | 3                  | 2   | 2   | 2            | 0,2      | 71852     | 20           | 0,36  | 1                 | 2 lokaal         | 1: Vlaardingen  |



# Kwaliteitseisen voor Antidiscriminatie Voorzieningen

Naar aanleiding van het voornemen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om een werkgroep in te stellen die kwaliteitsrichtlijnen voor Antidiscriminatie Voorzieningen (ADV's) gaat opstellen (zie Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie en Kabinetsreactie SER advies 'Discriminatie werkt niet', 16-5-2014, blz. 9), hebben de gezamenlijke ADV's die aangesloten zijn bij Landelijke Branchevereniging voor Antidiscriminatie Bureau's (LBA) en het Samenwerkingsverband Antidiscriminatievoorzieningen Nederland (SAN), het initiatief genomen om hiertoe een voorbereidende notitie te maken.

Op grond van onze ervaring met het uitvoeren van de Wet Gemeentelijke Antidiscriminatievoorzieningen (WGA) komen wij tot onderstaande eisen die gesteld zouden moeten worden aan organisaties die de WGA uitvoeren. Deze kwaliteitseisen garanderen dat iedere burger met een discriminatie-ervaring op een zorgvuldige, onafhankelijke manier geholpen wordt.

Bij het samenstellen van de kwaliteitseisen is niet alleen gebruik gemaakt van het INK-kwaliteitsmodel, maar ook van de richtlijnen die voortvloeien uit de volgende documenten:

- Wet Gemeentelijke Antidiscriminatievoorzieningen (WGA).
- Algemene Maatregel van Bestuur, horend bij de WGA.
- Aanwijzing discriminatie van het College van Procureurs-Generaal.
- Landelijke richtlijn klachtbehandeling (inclusief registratieprotocol).
- Protocol Klachtbehandeling, discriminatie meldingen van de LBA.
- Protocol Registratie Discriminatie meldingen van de LBA.
- Functieprofiel klachtenconsulent Discriminatiemeldingen.

## De algemene eisen

- De organisatie behandelt alle vormen van discriminatie/verboden onderscheid die in voor Nederland geldende wetgeving zijn opgenomen.
- De organisatie voert minimaal de drie kerntaken uit, te weten
  1. klachtbehandeling,
  2. registratie en monitoring,
  3. informatie, advies en PR.
- De organisatie is onafhankelijk in haar oordeelsvorming en is bevoegd tot het zelfstandig voeren van procedures.
- De organisatie is bevoegd tot deelname aan het Regionaal Discriminatie Overleg middels een Convenant Gegevensuitwisseling Openbaar Ministerie.
- De organisatie voert haar activiteiten uit binnen de eigen regio; klachten en vragen uit andere regio's worden naar de betreffende organisatie aldaar terugverwezen. Woonplaats melder is hiervoor leidend.
- ADV's bieden elkaar, indien nodig, collegiaal hulp en ondersteuning bij het uitvoeren van activiteiten.
- De organisatie is op minimaal vier werkdagen telefonisch bereikbaar van 9.00 - 17.00 uur. Daarnaast is de organisatie 24 uur per dag bereikbaar via e-mail, website en antwoordapparaat/voicemail.
- De organisatie beschikt over een interne klachtenprocedure, waar op de website naar verwezen wordt.
- De organisatie verbindt zich aan een externe beroepsprocedure.
- De organisatie beschikt over een privacy reglement en is aangemeld bij het College Bescherming Persoonsgegevens.
- ADV's hanteren voor hun medewerkers de CAO-Welzijn en het daarbij behorende functieboek.

## Kwaliteit van klachtbehandeling

- Medewerkers klachtbehandeling werken conform de landelijk vastgestelde functieprofielen en voldoen aan de daarin genoemde competenties.
- Medewerkers klachtbehandeling zijn door scholing geschikt voor hun werk (minimaal basiscursus voor beginnend klachtbehandelaar) conform de eisen uit het functieprofiel.
- Medewerkers klachtbehandeling houden hun kennis up-to-date en scholen zich bij (intervisie voor klachtbehandelaars minimaal driemaal per jaar).
- Medewerkers klachtbehandeling werken conform het landelijk protocol klachtbehandeling van LBA of SAN en het convenant gegevensuitwisseling met politie en OM.
- Stagiaires en/of vrijwilligers werken te allen tijde onder begeleiding en verantwoordelijkheid van een professionele, gekwalificeerde klachtenconsulent die in dienst is van de organisatie.



## Kwaliteit van informatie, advies en voorlichting

- Medewerkers werken conform de landelijk vastgestelde functieprofielen en voldoen aan de daarin genoemde competenties.
- Medewerkers houden hun kennis up-to-date en scholen zich bij (intervisie minimaal driemaal per jaar).

## Kwaliteit van registratie

- De organisatie registreert conform de eisen die door het Ministerie van BZK gesteld worden.
- De organisatie houdt de registratie up-to-date, dat betekent binnen 48 uur na melding.
- De organisatie publiceert jaarlijks haar registratiegegevens.
- De organisatie levert jaarlijks vóór 1 maart de registratiegegevens aan van het voorafgaande kalenderjaar, conform landelijk gemaakte afspraken.
- Medewerkers met registratietaken scholen zich tot zij voldoen aan het competentieprofiel klachtregistratie. Zij hebben minimaal de landelijke registratie-invoercursus gevolgd.
- Medewerkers met registratietaken onderhouden hun competenties door zich regelmatig bij te scholen, door minimaal tweemaal per jaar deel te nemen aan intervisie.

## Kwaliteit van de organisatie, management en processen

De organisatie beschikt voor wat betreft gelijke behandeling en het voorkomen en bestrijden van discriminatie over:

- Een uitgeschreven missie en visie.
- Een jaarlijks werkplan en/of meerjaren-beleidsplan.
- Een jaarverslag en financiële verantwoording.
- Personeelsbeleid met daarin minimaal opgenomen:
  1. De functieprofielen

2. Procedure voor werving en selectie
  3. Jaarlijks scholingsplan
  4. Procedure functionerings- en beoordelingsgesprekken
- Kwaliteitsbeleid met daarin opgenomen:
    1. Klanttevredenheidsonderzoek (cliënten en stakeholders)
    2. De wijze waarop de uitkomsten gebruikt worden bij beleidsontwikkeling.

## Toetsing kwaliteit

- ADV's sturen genoemde documenten (digitaal) een maand na vaststelling door de eigen organisatie, ter toetsing naar de toetsingscommissie.
- De commissie beoordeelt binnen twee maanden of de ADV voldoet aan de criteria.
- Indien de ADV voldoet aan de criteria ontvangt zij een erkenning die twee jaar geldig is.
- Op de punten waar de ADV niet voldoet aan de gestelde criteria, stelt de ADV binnen een half jaar een verbeterplan op, dat jaarlijks wordt getoetst.
- Daar waar nog niet genoeg verbetering wordt geconstateerd, wordt overgegaan tot het niet verstrekken of intrekken van de erkenning. Tevens wordt de vermelding op de website discriminatie.nl ontzegd.
- Indien een ADV het niet eens is met de uitkomsten van de toetsing, kan een controle toetsing aangevraagd worden.

## De toetsingscommissie

De samenstelling van de toetsingscommissie is nog niet besproken.



**Regioplan Beleidsonderzoek**

**Jollemanhof 18 (6<sup>e</sup> etage)**

**1019 GW Amsterdam**

**T 020 531 531 5**

**E [info@regioplan.nl](mailto:info@regioplan.nl)**

**I [www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)**