

Kennisplatform
Integratie &
Samenleving



Kennisplatform Integratie & Samenleving

Meerjarenbeleidsplan

Verwey-Jonker Instituut en Movisie

Financier: Directie Samenleving & Integratie
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Utrecht, 5 december 2017

Prof. dr. M.J. Steketee

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M.J. Steketee', written over a horizontal line.

Impact in integratie

Meerjarenplan 2018-2022 Kennisplatform Integratie en Samenleving

Meer impact van kennis voor een inclusieve samenleving – dat is het devies van Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) voor de komende jaren. In dit meerjarige plan zetten we uiteen hoe we KIS meer gaan laten ‘werken’ ten behoeve van de integrale kwaliteit van de Nederlandse samenleving. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft in 2017 besloten tot continuering van de subsidie van KIS voor de komende vier jaar (van 2018 tot en met 2021). Ten behoeve van de doorontwikkeling van het programma werd een evaluatie verricht door bureau Berenschot. Op basis hiervan zal het kennisplatform de koers iets verleggen door te versterken wat we goed doen en de benutting van de ontwikkelde expertise te verbeteren.

I De evaluatie

We constateren dat de eerste fase van het programma (2015-2017) door Berenschot positief is geëvalueerd: ‘Het Verwey-Jonker Instituut en Movisie hebben op een complex terrein waarop ontwikkelingen zich snel en deels onvoorspelbaar voordoen, in twee jaar tijd op een substantiële manier vormgegeven aan een nieuwe kennisfunctie op het integratie terrein’ (Berenschot, p. 52). Daarbij constateert Berenschot dat er sprake is van een ‘... lerende organisatie. Er is een sterke ambitie om het programma steeds beter vorm te geven en uit te voeren’ (p. 53). Het adviesbureau komt met een aantal aanbevelingen, die we opvatten als de uitdaging om het maatschappelijke effect van de KIS-kennis te vergroten.¹

De aanbevelingen hebben vooral betrekking op de zichtbaarheid van KIS en de benutting van de kennis en expertise van het platform. Het rapport spreekt van impact en implementatie, en hecht belang aan een goede communicatiestrategie. Verder wordt gepleit voor versterking van relaties met andere departementen, universiteiten, hogescholen en andere organisaties. Door de Raad van Advies van KIS werd vergelijkbaar geconstateerd dat het platform zich kan versterken door nadrukkelijker in te zetten op agendering, accentuering en activering. Tegen deze achtergrond besteden we in dit meerjarenplan veel aandacht aan impact, implementatie en communicatie. Maar eerst lichten we de uitgangspunten en de visie van het kennisplatform toe.

II Uitgangspunten van het kennisprogramma

In het vorige meerjarenprogramma *Pluriform en stabiel* (2015-2018) kozen we als uitgangspositie dat het programma wil bijdragen aan een pluriforme en stabiele samenleving door ‘geobjectiveerde ondersteuning te bieden aan de keuzes die moeten worden gemaakt’. Aan dat vertrekpunt houden we onverkort vast. De titel van dat programma verwees naar de pijlers van de Nederlandse rechtsstaat: de grondwet garandeert de grootst mogelijke vrijheid in de levensinvulling van zijn burgers; deze vrijheid is beperkt indien zij de vooronderstellingen van deze pluriforme vrijheid ondermijnt. Vanuit dit normatieve uitgangspunt beoogt KIS neutrale ondersteuning te bieden aan het integratiebeleid van de overheid en publieke en private organisaties.

Concreet beogen we kennis in te brengen in de ontwikkeling van de multi-etnische samenleving, vanuit een oogpunt van maatschappelijke continuïteit. Uiteindelijk wil het kennisplatform afgerekend worden op het bereiken van de beoogde doelgroepen, tevredenheid van betrokkenen en de impact en implementatie van kennis rond integratievraagstukken. Daarbij zal het programma worden afgestemd op de beleidsvraagstukken van landelijke en lokale overheden, zonder daarvan echt deel uit te maken. In dat verband hechten we belang aan de aanbeveling van Berenschot om de onafhankelijkheid van het kennisplatform te waarborgen. Vanuit de ambitie om relevant te zijn voor het beleid stemmen we de jaarprogramma’s af met de directie Samenleving & Integratie.

III Maatschappelijk onbehagen en sociale cohesie

Op basis van bovenstaande uitgangspunten en geïnspireerd door het onderzoek, de praktijkprojecten en onze netwerkrelaties ontwikkelen we permanent onze visie op dit terrein. Zij worden geëxpliciteerd in de jaarberichten van KIS. In aansluiting op het regeerakkoord van het nieuwe kabinet constateren we dat het kennisplatform zich beweegt tussen maatschappelijk onbehagen over ‘de multiculturele samenleving’ en de behoefte aan verbinding en sociale cohesie. KIS probeert recht te doen aan deze ambivalentie door te onderkennen dat integratiebeleid in het teken staat van ‘het besturen van verschillen’. Daarbij gaat het om culturele, religieuze en etnische verschillen, tegen de achtergrond van andere scheidslijnen in onze samenleving (inzake opleiding, inkomenspositie,

machtsgelijkheid, leeftijd en gender). We ontwikkelden in jaarberichten de volgende elementen voor een onderliggende visie op migratie, diversiteit en integratie.

A. Diversiteit productief maken

Hoe men ook denkt over de culturele diversiteit, ons vertrekpunt is de realiteit ervan. Dat verwijst naar een pragmatische houding: problemen durven benoemen vanuit de motivatie manieren te vinden om ze op te lossen; en vooral ook de kansen zien, pakken en uitwerken binnen de gegeven condities. Samenleven veronderstelt de daadwerkelijke wil tot samenleven. De samenleving die haar diversiteit productief weet te maken heeft de beste papieren voor de toekomst. Dat betekent in samenwerking van partijen (publiek, privaat en civiel), afhankelijk van de lokale dynamiek, werken aan een maximale benutting van het potentieel van diversiteit. Daarbij valt te denken aan initiatieven in het tegengaan van stage- en arbeidsdiscriminatie, meer taallessen, gesprekken over sociale spanningen en dergelijke. KIS sluit aan bij dergelijke ontwikkelingen in gemeenten, of wil ze waar mogelijk ondersteunen en bevorderen.

B: Drie lagen in samenleven

In de vraagstukken rond immigratie en integratie onderscheiden we drie niveaus: dat van de rechtsstaat en de rechtsorde, dat van de economie en onderwijs en dat van cultuur en identiteit. Op het eerste niveau (rechtsstaat en rechtsorde) is het sleutelwoord *acceptatie*: van iedere burger in Nederland kan verwacht worden dat hij zich houdt aan de wet en de uitgangspunten van de rechtsstaat accepteert. Op het tweede niveau (het publieke domein, economie en onderwijs) gaat het over *participatie*: van iedere burger mag worden verwacht dat zij naar vermogen bijdraagt aan de (economische) continuïteit van de samenleving. Voor het derde niveau – cultuur en identiteit – gelden de trefwoorden *tolerantie en vrijheid*. Indien men zich voegt naar de wet, en bijdraagt aan de continuïteit van samenleven is men vrij in zijn keuzes van levensstijl, en opvattingen. Deze driedeling laat wrijvingen onverlet, maar brengt wel meer rationaliteit in de discussie.

C. Wederkerigheid als principe

Aan genoemde driedeling ligt het principe van de wederkerigheid ten grondslag. We houden ons aan de wet, omdat die ieder van ons beschermt; we dragen bij aan de samenleving, terwijl die samenleving dat ook mogelijk maakt; en we zijn vrij in onze keuzes, als we dat ook aan anderen toestaan. Integratie komt van twee kanten – we spreken van integratie tót een samenleving en niet van integratie in een samenleving. Samenleven is een proces van wederkerigheid. Het is een proces van geven, ontvangen, en weer teruggeven of doorgeven. Deze notie gaat overigens terug naar inzichten uit de culturele antropologie die dit principe ‘ontdekte’ bij relatief eenvoudige gemeenschappen. In de huidige complexe maatschappij ligt het wederkerigheidsprincipe diep weggestopt achter formele regelingen van de verzorgingsstaat. Het krijgt echter weer hernieuwde betekenis in een samenleving die in netwerkstructuren gerealiseerd wordt (vanwege de meer horizontale relatie tussen actoren).

IV Doorontwikkeling van KIS

Voor de tweede fase van het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS 2018-2022) zetten we versterkt in op de volgende uitgangspunten:

1. Het kennisplatform draagt bij aan de maatschappelijke *agendering* van gesignaleerde knelpunten, problemen of kansen in de ontwikkeling van een inclusieve, diverse samenleving.
2. Het kennisplatform streeft met zijn kennisontwikkeling naar maximale *impact* op het landelijke, regionale en lokale beleid.
3. Het kennisplatform wil ondersteunend zijn aan de professionele praktijken (*implementatie*) in het kader van de ontwikkeling van een inclusieve, diverse samenleving.

Met deze drie zware accenten in de programmering voor de komende fase hopen we werk te kunnen maken van de evaluatie van Berenschot en de suggesties van de raad van advies. We verbinden hieraan twee strategieën voor de komen jaren:

Duidelijker identiteit en grotere bekendheid

Het kennisplatform heeft in de eerste fase ‘voor een breed publiek verschillende producten ontwikkeld ... en brengt daarin als lerende organisatie steeds meer focus aan’ (Berenschot, 52). De eerste aanbeveling van bureau Berenschot is om in de volgende fase de bekendheid van KIS en de eigen identiteit te versterken. Hierop zal worden ingezet, waarbij we – overeenkomstig de wens van de directie Samenleving en Integratie (S&I) - niet zover gaan dat KIS een eigen instituut zal worden. Wel zal het zelfstandig gebruik van de naam worden bevorderd, bijvoorbeeld door opname in de handtekening onder e-mails van medewerkers en in het algemeen door een grotere inzet op communicatie.

Versterking van netwerken

Gegeven de uitgangspunten en de identiteit richt het kennisplatform zich primair op de volgende doelgroepen: gemeenten en/of regionale verbanden; maatschappelijke organisaties met een publieke taak; private organisaties in hun publieke taak; migrantenorganisaties; media en andere voorlichtende of opiniërende organisaties. In het algemeen is de nationale overheid, meer in het bijzonder de directie Samenleving en Integratie, *stakeholder* van het programma. Het kennisplatform heeft slechts in afgeleide zin een functie voor het algemene publiek. KIS zal echter nog meer dan nu reeds het geval is investeren in de relatie met relevante *netwerken* in het kader van integratie en samenleving. We zetten in op (nog meer) samenwerking met partijen en netwerken (denk aan Vluchtelingenwerk, de G32, Divosa en dergelijke), die een bemiddelende functie kunnen vervullen bij het vergroten van de agenderende functie, de impact en de implementatie van de kennisontwikkeling en -benutting van KIS.

V Agendering, impact en implementatie

Het kennisplatform beweegt zich binnen de driehoek van wetenschap, beleid en uitvoering. We gaan voor de versterking van genoemde drie onderwerpen uit van de zogenoemde kennislemniscaat, waarmee kennisontwikkeling, benutting en evaluatie als een cyclisch proces wordt opgevat.

Agendering - Het afgelopen jaar is geïnvesteerd in een betere maatschappelijke verankering via de Raad van Advies, klankbordroepen per thema en de uitbreiding van de portaalgroep met externe deskundigen. We verkennen daarnaast of het wenselijk is om te bevorderen dat er een tijdschrift komt op het terrein van integratie, waarbij een agenderende functie ook onafhankelijk van KIS kan worden vormgegeven. Bovendien maakt dit het mogelijk om de relatie te leggen met andere kennisbronnen dan die van KIS zelf (zoals geadviseerd door Berenschot). In het algemeen geldt dat versterking van de communicatiefunctie de agendering vanuit het programma zal bevorderen. De media zullen meer actief worden gezocht, met de aantekening dat KIS beoogt zwaarte te brengen in de discussie (meer dan een mening).

Impact - Voor de beleidsimpact is het van belang dat de programmering relevant is voor de beleidsvragen rond integratie. In de ontwikkeling van de jaarprogrammering wordt afgestemd met de directie S&I, met gemeenten en met maatschappelijke organisaties. In de beleidspraktijk valt op dat weliswaar geen sprake meer is van doelgroepenbeleid of gealloceerd integratiebeleid, maar dat de facto overheden (nationaal en lokaal) toch behoefte hebben aan beleidsinspanningen voor specifieke groepen. Het komt erop aan het programma ondersteunend te laten zijn aan het meer of minder expliciete integratiebeleid. In dit verband staan ons drie versterkingen voor ogen:

- a. Overeenkomstig het advies van Berenschot zal meer worden geïnvesteerd in de afstemming met (en mogelijke financiering door) andere ministeries. Daarbij wordt nadrukkelijk een beroep gedaan op de directie Samenleving en Integratie.
- b. Grotere inzet op gemeentelijk beleid – waarvoor eerder de term ‘lokale diversiteitspact’ is gebruikt: gerichte afspraken van relevante partijen in een lokale omgeving in het kader van ‘het productief maken’ van (culturele) diversiteit.
- c. Intensivering van institutioneel beleid in het kader van de diversiteit van organisaties. KIS kan hierin bevorderend werken (bijvoorbeeld via de portaalfunctie).

Implementatie – Optimale benutting van kennis begint bij de aanvang van de projecten, waarbij het erom gaat de betrokkenen vanaf het begin te betrekken bij de ontwikkeling en doorontwikkeling. In het kader van de bredere implementatie van ontwikkelde interventies en methodieken wordt gebruikgemaakt van een fasenmodel van Nada de Groot (Movisie). In de projecten voor de jaarprogramma’s zal meer aandacht worden besteed aan de

doorwerking en benutting via creatieve productvormen en bijeenkomsten. In de projectplanningen en – begrotingen zullen de noodzakelijke werkzaamheden worden opgenomen.

VI Inhoudelijke ontwikkeling

In de tweede fase van het kennisplatform continueren we de thema's zoals die bij aanvang werden gekozen. Het gaat dan om: Nieuwe Migratie, Sociale Stabiliteit en Veiligheid, Inclusie en Toegankelijkheid, Participatie. De thema's lijken vooralsnog de vraagstukken rond migratie en integratie goed af te dekken. Bovendien is continuïteit voor de herkenbaarheid en efficiëntie van KIS wenselijk. Binnen de thema's is vanzelfsprekend wel sprake van (inhoudelijke) verschuivingen en ook houden we rekening met overkoepelende actuele onderwerpen. Voor de invulling van de thema's in de jaarprogramma's worden op diverse manieren inzichten benut:

- kennis en ervaringen opgedaan in de KIS-projecten;
- beleidstrends en voorkeuren van de directie Samenleving en Integratie (SZW) en van andere ministeries;
- kennis en ervaring van KIS-gremia (de Raad van Advies, de klankbordgroepen per thema en de portaalgroep);
- bijeenkomsten die in de loop van het jaar worden gehouden met vertegenwoordigers van gemeenten en maatschappelijke organisaties;
- inzichten en behoeften van belangrijke partners en netwerkorganisaties.

Vanuit KIS zal zicht gehouden worden op de beleidskaders op nationaal en lokaal niveau. Dit betekent dat dwars door de verschillende thema's van het jaarprogramma onderwerpen kunnen worden opgepakt waar beleidsmatige belangstelling voor bestaat. Momenteel is er veel aandacht voor het thema sociale cohesie. In samenspraak met de directie S&I wordt bekeken hoe daaraan in de komende jaren vorm zal worden gegeven.

VII De brede functies van KIS

Gegeven de hiervoor beschreven nieuwe accenten onderscheiden we verschillende functies: a) de ontwikkeling en benutting van geobjectiveerde wetenschappelijk verantwoorde kennis, b) het verbinden van partijen en het signaleren van de dilemma's in de praktijk en c) het organiseren van een portaalfunctie voor doelgroepen om actief vragen in te kunnen brengen bij het kennisplatform (tweerichtingsverkeer) – een en ander in overeenstemming met de kennislemniscaat.

Ad a. De gevoeligheid van de integratiethema's vraagt om de permanente inbreng van kennis die uitvoering en beleid kritisch kan volgen, kan overtuigen en inspireren. Daarvoor is het streven naar objectieve kennis een noodzakelijke conditie - het gaat bij het kennisplatform om meer dan een mening! Dan gaat het dus om onderzoek naar de effectiviteit van interventies en de gevolgen van maatschappelijke condities voor sociale processen. Dan gaat het ook om informatieverzameling rond nieuwe ontwikkelingen en het articuleren van *best practices*. En het gaat om het kunnen profiteren van concepten en inzichten in de wetenschappelijke literatuur. In dat verband zoeken we ook de samenwerking met de universiteiten en lectoraten op de hogescholen (overeenkomstig een aanbeveling van Berenschot). Kennisontwikkeling is in de basis een proces van kenniscirculatie dat individuele, lokale of collectieve kennis ophaalt, articuleert en verrijkt. De benutting van de ontwikkelde kennis dient vanaf de allereerste fase te worden meegewogen en ingebracht in het proces.

Ad b. De functie 'verbinden en signaleren' krijgt een prominentere plaats binnen het programma. De werkwijze van het kennisplatform is erop gericht om in contact te staan met diverse partijen en sectoren in de samenleving en om alert te zijn op nieuwe ontwikkelingen. We zetten meer in op het versterken van het netwerk, ook in domeinen waar we nu nog een minder sterk netwerk hebben (bijvoorbeeld onderwijs en arbeidsmarkt). Daarbij gaan we actief nieuwe strategische allianties aan, door vaste denktanks en klankbordgroepen van gebruikers in te stellen, door meer publieksbijeenkomsten, kennisateliers en seminars te organiseren, door actief bij strategische netwerken vraagstukken te agenderen, bij geselecteerde doelgroepen veranderings- en verbeterprocessen op gang te brengen en onze expertrol in te zetten in strategisch belangrijke expertmeetings, conferenties en workshops. Concrete producten zijn het jaarbericht, kennisateliers en kennis- en debatevenementen.

Ad c. De portaalfunctie is ingericht om de diverse partijen en sectoren in de samenleving (zoals (lokale) overheid, professionals, maatschappelijke en migrantenorganisaties) op maat, inhoudelijk en integrerend te kunnen bedienen. Het portaal is een interface tussen het kennisprogramma en de doelgroepen daarvan. In het portaal moet

geschakeld kunnen worden tussen vragen, vraagstukken en wetenschappelijke problemen. Via het portaal is het kennisplatform ook ontvankelijk voor signalen van buitenaf. Naast de vraagbaakfunctie worden projecten uitgevoerd naar actuele kennisvragen in het werkveld. Een portaalgroep beslist aan welke projecten het flexibel budget wordt besteed. Ook SZW kan kennisvragen inbrengen bij de coördinator van het portaal.

VIII Communicatiestrategie

Ten behoeve van de inhoud, de functies en de genoemde accenten krijgt de communicatie een belangrijke rol. KIS is niet alleen een kennisprogramma, het is ook een communicatieprogramma. Onze kennis wordt immers waardevoller naarmate meer mensen deze kunnen gebruiken. Effectieve communicatie is daarbij noodzakelijk. Alle communicatieactiviteiten moeten bijdragen aan zichtbaarheid van KIS.

Uitgangspunten

Zowel programma als projecten - We maken voor de communicatie onderscheid tussen programma-brede communicatie enerzijds, die gaat over KIS in zijn geheel, de expertise van de medewerkers en het uitwisselen van informatie met derden. Dit alles draagt bij aan de bekendmaking en verankering in het veld van het programma als geheel. Anderzijds is er de projectcommunicatie, die ingaat op de producten direct gelieerd aan het werkplan en de portaalprojecten. Deze is meer gericht op het verspreiden van de kennis die we bezitten, creëren of toegevoegd krijgen. Beide vergen een andere aanpak en een andere allocatie van budget.

Doelgroepen centraal - We hanteren nu nog meer dan voorheen bij alle middelen en content het perspectief van de gebruiker, te weten de doelgroepen van KIS. Dat betekent bijvoorbeeld dat niet zozeer de vier thema's centraal staan, maar de specifieke onderwerpen die daaronder vallen: op de doelgroepen toegesneden informatie die aansluit op hun informatiebehoefte op een manier die zij wensen. Om dit hanteerbaar te houden willen we op een gefaseerde manier extra aandacht geven aan een specifieke doelgroep, om te beginnen de gemeenten. In aansluiting op de netwerkenstrategie zullen we ook in de communicatie extra rekening houden met belangrijke stakeholders en netwerken.

Consequenties

Opschalen - We gaan de communicatie zo snel mogelijk en voor zover haalbaar opschalen. We laten nu te veel kansen liggen en willen onze verbeteringen effect krijgen, dan zullen we ze zo snel mogelijk moeten implementeren, willen we er binnen de komende vier jaar ook nog de vruchten van kunnen plukken. Dat betekent grote aanpassingen aan zowel de middelen als het communicatieteam.

Combinaties van communicatie, impact en implementatie - Het vergroten van de impact en de implementatie van projecten gebeurt door inhoudelijke medewerkers. Hierin moet communicatie ondersteunend zijn. De volgende concrete aanpassingen van de huidige manier van werken staan ons voor ogen:

- Alle projecten krijgen een passende communicatie-aanpak.
- De website wordt vernieuwd en heringericht.
- Actievere communicatie vindt plaats buiten de projecten om.
- KIS wordt nog meer als zelfstandig programma geprofileerd, met een duidelijk eigen gezicht en eigen expertise en projecten.
- We gaan de portaalfunctie bekender maken en maken daarvoor een communicatieplan.
- We bekijken eerdere projecten op betere doorwerking.

IX Tot besluit

We verheugen ons in een positieve evaluatie van de eerste fase van het Kennisplatform. Na drie jaar staat een herkenbare merknaam, op basis van goede samenwerking tussen twee organisaties, met een landelijke uitstraling. Geïnspireerd door de aanbevelingen van bureau Berenschot, en door de geluiden van derden, zoals de raad van advies, worden we door de directie Samenleving en Integratie uitgenodigd en uitgedaagd om meer op de voorgrond te treden, en meer op de tamboer te slaan. We nemen deze uitnodiging graag aan, in de wetenschap dat we te maken hebben met een precair beleidsdossier. In de buzz van meningen en commotie rond integratievraagstukken

beogen we met KIS enige zwaarte te brengen door objectivering en inzicht. We hechten eraan een rationele bijdrage te leveren aan een productieve, welzijnsbevorderende, inclusieve samenleving.

december 2017

ⁱ We vatten de aanbevelingen op p. 54 en 55 van de evaluatie van Berenschot als volgt samen: 1. versterking van de bekendheid en de identiteit, 2. behoud van onafhankelijkheid, 3. ontwikkeling van relaties met andere ministeries, 4. betere afstemming met gebruikersgroepen / benutting netwerken, 5. aandacht voor het thema sociale cohesie, 6. vergroting van de portaalfunctie, 7. meer impact en implementatie, 8. verbinding met universiteiten en hogescholen, 9. ontwikkelen van de algemene kennisfunctie (in geval van uitbreiding van het budget).