

Vergaderjaar 2013–2014

32 824

Integratiebeleid

Nr. 73

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2014

In het Algemeen Overleg van 24 juni 2014 heb ik toegezegd om de Tweede Kamer nader te informeren over de afbouw van FORUM en de inrichting van de nieuwe kennisfunctie voor integratievraagstukken. Met deze brief zal ik ingaan op de motivering om de subsidie van FORUM te beëindigen alsmede op de beoogde wijze waarop de toekomstige kennisfunctie zal worden ingericht.

Afbouw FORUM

Functioneren van FORUM als kennisinstituut

De afgelopen jaren zijn binnen en buiten het departement zorgen ontstaan over het functioneren van FORUM. Dit gebeurde op basis van zowel externe signalen als eigen waarneming vanuit het departement. FORUM heeft de opdracht om zich (ook) ten dienste te stellen als kenniscentrum voor partijen in het veld. De zorgelijke signalen van externe organisaties voor wie de kennisfunctie van FORUM van belang is, vormden een bevestiging van de zorg van het departement. De ervaring van verschillende partijen is dat FORUM aanbodgericht werkt in plaats van vraaggericht. FORUM werd regelmatig als belangenbehartiger gezien en bleek die rol van belangenbehartiger moeilijk los te kunnen laten. Het ministerie heeft hierover regelmatig gesproken met de respectievelijke bestuurders van FORUM. Samenwerking met nieuwe kennispartners kwam ondanks herhaaldelijke verzoeken¹ van het ministerie nauwelijks van de grond. Daarnaast waren de producten van FORUM vaak niet innovatief meer, maar een herhaling van wat eerder al ontwikkeld was. De opdrachten aan FORUM van andere partijen liepen ten slotte terug waardoor FORUM voor zijn subsidie vrijwel uitsluitend afhankelijk was geworden van SZW, zoals

¹ Dit punt is bijvoorbeeld aan de orde gekomen in een gesprek met de bestuurder op 23 augustus 2011, bevestigd in de Aanschrijfbrief over 2012 waarin aandacht wordt gevraagd voor het aangaan van strategische allianties.

te zien is in de werkplannen en jaarverslagen van FORUM van de afgelopen jaren. Zo blijkt uit het door FORUM ingediende jaarverslag over 2013 dat de inkomsten uit projectsubsidies zijn teruggelopen van 2.599.506 in 2012 naar 161.341 in 2013.

Vanaf 2011 is de departementale sturing versterkt in de zin dat FORUM vanaf dat moment elk najaar een zogenaamde Aanschrijfbrief kreeg met het beleidsmatig kader voor de subsidiabele activiteiten voor het komend jaar, het financieel kader voor de in te dienen begroting en het toetsingskader voor het door FORUM in te dienen werkplan. Uitgaande van deze aanschrijfbrief diende FORUM een werkplan ter goedkeuring in. Op basis van een goedgekeurd werkplan kreeg FORUM subsidie. Dit instrument werd geïntroduceerd, omdat de activiteiten van FORUM teveel uit de pas begonnen te lopen met waar vanuit de overheid behoefte aan was. Ondanks de afspraken in de aanschrijfbrieven besteedde FORUM in de praktijk te weinig aandacht aan onderwerpen waar de overheid veel belang aan hecht, zoals EU-arbeidsmigranten en discriminatie. Ook bleek uit de jaarverslagen dat FORUM activiteiten had uitgevoerd die niet in het door het departement goedgekeurde werkplan waren opgenomen. Zo is bij de jaarverslagen over 2011 en 2013 een aanzienlijke discrepantie geconstateerd ten opzichte van de door het departement goedgekeurde werkplan voor deze jaren². Deze afwijkingen van de jaarplannen zijn door FORUM schriftelijk bevestigd en gemotiveerd, maar waren onvoldoende vooraf gecommuniceerd met het departement.

Zorg was er tot slot over de signalen vanuit FORUM zelf, onder meer over het ontbreken van overeenstemming tussen FORUM en de Ondernemingsraad van FORUM over de noodzakelijke reorganisatie voortvloeiende uit de bezuiniging van 46 procent per 1 januari 2015. Het ontbreken van overeenstemming heeft nadrukkelijk ook consequenties gehad voor het tempo waarin de reorganisatie kon worden doorgevoerd. Bij beschikking van 20 juni 2013 is de bestuurder van FORUM in het gelijk gesteld door de Ondernemingskamer, maar dat betekende wel dat de reorganisatie later plaatsvond, wat ten koste ging van de financiële situatie van FORUM.

Het was in de zomer van 2013 voor SZW duidelijk dat FORUM niet op dezelfde voet verder kon gaan. De combinatie van de zorgen over het functioneren van FORUM, de interne knelpunten, een veranderende kennisvraag waaraan FORUM niet kon voldoen en de opgelegde taakstelling vanuit het Rijk vroeg om een fundamentele koerswijziging.

Opvatting Raad van Toezicht over functioneren FORUM

Op 8 juli 2013 vond een overleg plaats tussen de directeur-generaal Participatie en Inkomenswaarborg van SZW en een deel van de Raad van Toezicht over de positionering van FORUM. De Raad van Toezicht erkende daarin het bovenstaande beeld over de prestaties van FORUM. Het overleg van 8 juli 2013 is door SZW bevestigd bij brief van 10 juli 2013. In de schriftelijke reactie van FORUM op de SZW-brief van 10 juli 2013 heeft de voorzitter van de Raad van Toezicht van FORUM bij brief van 12 september 2013 het volgende aangegeven: «Naar het oordeel van de Raad van Toezicht zal FORUM niet in staat zijn om vóór 1/1/2015 de vereiste inhoudelijke en organisatorische omslag te maken binnen de door u geschetste kaders van te realiseren inhoudelijke kwaliteit en beschikbare financiële middelen.» Tegen deze achtergrond heeft de Raad

² Zie de brief van 8 oktober 2012 over het jaarverslag 2011 en de brief van 28 maart 2014 over het jaarverslag over 2013.

van Toezicht van FORUM SZW in overweging gegeven om een verkenner aan te stellen.

Bevestiging van de externe signalen door de verkenner

SZW heeft vervolgens een verkenner aangesteld met het doel te adviseren over de wijze waarop de benodigde kennisfunctie op integratieterrein het beste vervuld kan worden en hoe deze functie het beste kan worden belegd.

De verkenner is met externe partijen zoals andere kennisinstituten, departementen en gemeenten, in gesprek gegaan over FORUM. De verkenner ontving ook van deze gesprekspartners kritische geluiden over het functioneren van FORUM.

De verkenner concludeerde op grond van gesprekken met verschillende stakeholders in haar eindadvies dat betwijfeld mag worden of FORUM de transitie naar flexibele kennismakelaar tijdig en in voldoende mate kan maken. Op pagina 22 van het rapport van de verkenner d.d. 15 januari 2014 staat op pagina 22 onder paragraaf 4.4. «Positionering kennisfunctie» de volgende passage: «Uit de verkenning komt breed het beeld naar voren dat sterk wordt betwijfeld of de huidige kennisleverancier van SZW op het domein van participatie en sociale stabiliteit – zijnde FORUM – de transitie richting flexibele kennismakelaar tijdig en in voldoende mate kan maken. Het huidige FORUM staat bekend als statisch, vrij eenzijdig, en niet gericht op meerdere culturele domeinen en beleidscontexten. Er zijn geen signalen verkregen die duiden op een snelle wendbaarheid en aanpassing die in lijn is met de geschatte vereisten van een moderne kennisfunctie. De toegevoegde waarde die enkele medewerkers hebben met name vanwege hun directe toegang tot specifieke netwerken wordt overigens door velen erkend.»

Besluit

Gegeven het functioneren van FORUM als kennisinstituut, de ontevredenheid bij SZW over de naleving van FORUM van de gemaakte werkafspraken en de interne onrust bij FORUM heb ik het besluit genomen om de subsidie aan FORUM per 1 januari 2015 te beëindigen. Dit is geen gemakkelijk besluit is geweest. Het is ingrijpend om een langdurige subsidierelatie te beëindigen. FORUM heeft in het verleden nuttig werk verricht en op een aantal terreinen verrichten individuele medewerkers van FORUM nog steeds goed werk.

Personeel en borging

Ik zal bij de Raad van Toezicht van FORUM als verantwoordelijke voor de organisatie en het personeel aandringen op een goed sociaal plan. Met de nieuwe kennispartners, het Verwey-Jonker Instituut en MOVISIE is door mijn departement afgesproken dat sollicitanten afkomstig van FORUM voorrang krijgen bij gelijke geschiktheid, als zij solliciteren op vacatures voor het programma integratievraagstukken. Ik heb de Ondernemingsraad van FORUM uitgenodigd voor een gesprek; dit gesprek staat inmiddels gepland.

Uiteraard wordt op zorgvuldige wijze omgegaan met de borging van de waardevolle lopende werkzaamheden van FORUM. Projecten als K!X en BBL leerbanen zullen worden afgerond zoals voorgenomen en waar nodig of wenselijk elders worden voortgezet. Ook zijn er activiteiten rond bijvoorbeeld radicalisering en taal waar door de overheid veel waarde aan wordt gehecht. Publieksactiviteiten zoals de Nacht van de Rechtstaat zullen door de nieuwe partners worden gecontinueerd. De komende tijd

zullen met FORUM, het Verwey-Jonker Instituut en MOVISIE gesprekken worden gevoerd over de wijze waarop de voortzetting van deze activiteiten vorm zal krijgen.

Opbouw nieuwe kennisfunctie

Zoals in het Kamerdebat van 24 juni is aangegeven en ook al was vermeld in de brief van 6 juni jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 63), zijn het Verwey-Jonker instituut en MOVISIE de beoogde nieuwe vaste kennispartners voor SZW voor wat betreft integratievraagstukken. Met hen wordt thans gewerkt aan een meerjarenprogramma waarin op een evenwichtig wijze diverse integratiethema's aan bod komen. Het Verwey-Jonker Instituut zal daarbij een coördinerende rol krijgen, met MOVISIE als vaste partner voor met name de toegepaste kennis en het in samenspraak met doelgroepen ontwikkelen van bijvoorbeeld methodieken. Daarnaast zal, afhankelijk van het onderwerp en de kennisvraag, ook samenwerking worden gezocht met andere kennisorganisaties. Het Verwey-Jonker Instituut zal hierbij fungeren als coördinator en penvoerder binnen een flexibel inzetbaar kennisnetwerk. Voor de kennis op het terrein van sociale stabiliteit, zoals ook hieronder beschreven, zal intensief worden samen gewerkt met een vaste derde partner voor het expertise- en netwerkdeel. Er zal door de partijen in gezamenlijkheid een kennisagenda worden opgesteld, zodat geen versnippering van de kennisfunctie ontstaat. Ook zullen afspraken worden gemaakt over onderlinge afstemming. Vanuit SZW zal bij de subsidieverlening nadrukkelijk op de samenhang worden gestuurd.

Kenmerkend voor de werkwijze van Verwey-Jonker en MOVISIE moet zijn dat de organisaties in contact staan met diverse partijen en sectoren in de samenleving om alert te kunnen zijn op nieuwe ontwikkelingen. De organisaties wordt gevraagd om alert te zijn op nieuwe ontwikkelingen en open te staan voor signalen van buiten; in de jaarlijkse werkprogramma's wordt daarom ruimte gereserveerd voor autonoom gekozen onderwerpen. Daarnaast gaat het niet alleen om kennis ontwikkelen, maar ook om de inzet van kennis als interventiemiddel en het delen en aanreiken van deze kennis en expertise aan partijen zoals departementen, gemeenten, en sectoren als de zorg, de arbeidsmarkt en het onderwijs. Vanuit SZW zal ook op deze elementen worden gestuurd.

Ik zal de Kamer in oktober op hoofdlijnen informeren over de kennis-thema's die zijn opgenomen in de meerjaren kennisagenda en hoe die stand zijn gekomen. De jaarlijkse, goed te keuren werkprogramma's zullen de basis zijn voor de daadwerkelijke verdeling van de middelen.

Kennis ten behoeve van domein sociale stabiliteit

Tot het domein van sociale stabiliteit behoren vraagstukken als maatschappelijke onrust volgend uit religieuze intolerantie en etnische spanningen, radicalisering, buitenlandse beïnvloeding en de afzondering van gemeenschappen van de Nederlandse samenleving. Zoals besproken tijdens het AO integratie van 24 juni, kent het bredere domein van sociale stabiliteit een specifieke kennisbehoefte. Rond dit thema speelt niet alleen kennis een rol, maar ook het snel en flexibel kunnen reageren op maatschappelijke ontwikkelingen, weten wat er leeft binnen en tussen groepen en beschikken over het daarvoor benodigde netwerk. Toegang tot een duurzaam netwerk van sleutelfiguren en organisaties binnen etnische en religieuze gemeenschappen en van betrokken partijen uit het maatschappelijk middenveld is daarvoor randvoorwaardelijk.

Op dit moment voeren medewerkers van mijn departement gesprekken met mogelijke partijen en personen die deze rol kunnen vervullen. Er zal

worden toegewerkt naar een partij die als basis een divers samengestelde kerngroep heeft die vanaf januari 2015 de expertise- en netwerkfunctie op het terrein van sociale stabiliteit zal gaan vervullen. Het is nadrukkelijk de bedoeling dat deze partij actief de samenwerking zoekt met andere organisaties en experts die nodig zijn om haar werkzaamheden zo effectief mogelijk uit te voeren. Dit betreft in de eerste plaats het Verwey-Jonker Instituut en MOVISIE, de beoogde leveranciers van reguliere kennisproducten op dit terrein. In oktober zal ik de Tweede Kamer nader informeren over de invulling van de kennis- en expertisefunctie rond sociale stabiliteit.

Zoals hierboven al is vermeld, zal ik de Kamer in oktober ook informeren over de afwikkeling van de afbouw van FORUM, de opbouw van de samenwerking met de nieuwe instituten en de kennisagenda integratie, waarin met nadruk wordt ingegaan op de wijze waarop de kennisbehoefte op sociale stabiliteit daarbinnen vorm zal krijgen. Op basis van die brief kunt u uw oordeel opmaken ten aanzien van zowel de aanpak van de afbouw als de aanpak van de opbouw van de nieuwe functie, inclusief de kennisagenda die daarbij leidend zal zijn. Ik kijk uit naar een vruchtbaar debat daarover.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher