BONDGENOOT OF SPELBREKER

Verslag van de conferentie
over de toekomst van allochtone
migrantenzelforganisaties
gehouden op 21 oktober 2004

Utrecht, december 2004.

Bondgenoot of spelbreker

Inhoud

Inleiding 5

De toekomst van migrantenorganisaties hangt samen met vernieuwing 7
Veerkracht 8
Minderhedenloket 8
Strategisch 9
Professionalisering 10
Maatwerk 10
Fair 11
Potentie 11
Tot slot 12

Lezing Anja van Heelsum 13

Inleiding

Voor u ligt het verslag van de conferentie *Bondgenoot of spelbreker* over de toekomst van allochtone migrantenzelforganisaties, die op 21 oktober 2004 in Meeting Plaza te Utrecht door FORUM werd georganiseerd. Een honderdtal deelnemers en een viertal deskundigen bogen zich over de actuele vraag of zelforganisaties bondgenoten of juist spelbrekers zijn in het integratieproces van allochtone groepen en individuen in de Nederlandse samenleving.

Dit verslag is bedoeld voor alle belangstellenden en belanghebbenden die zich beroepsmatig met deze vraag bezighouden en in het bijzonder voor de beleidsmakers, ambtenaren, professionals en vertegenwoordigers van zelforganisaties die op 21 oktober in Utrecht acte de présence gaven.
Maria Benbrahim, freelance journaliste, maakte een journalistiek verslag dat qua opzet refereert aan het programma van de conferentie. Daarnaast bevat het voorliggend verslag de inleiding van dr. Anja van Heelsum van het Instituut voor Multi Etnische Studies (IMES) in Amsterdam.

De toekomst van migrantenorganisaties hangt samen met vernieuwing

Bondgenoot of spelbreker? FORUM belegde een conferentie met deze titel over de toekomst van migrantenorganisaties in Nederland. De titel slaat op het feit dat steeds meer gemeenten zich afvragen of migrantenorganisaties een bondgenoot zijn in het proces van integratie of juist een spelbreker. Daardoor wordt zelforganisaties subsidie geweigerd of de subsidie wordt slechts onder zeer strenge voorwaarden toegekend. De toekomst van migrantenorganisaties is daarmee in het geding. Migrantenorganisaties zijn van groot belang voor de eigen gemeenschap. Of ze theemiddagen plannen, voorlichtingsavonden of computercursussen organiseren; het dient allemaal wel een belang. Maar dat lijkt niet langer voldoende. Gemeenten willen dat de organisaties vooral een brugfunctie gaan vervullen. De migrantenorganisaties moeten rechtstreeks bijdragen aan de integratie van hun achterban. Gebeurt dat niet of is de gemeente er niet van overtuigd dat het wel gebeurt, dan kunnen de 'spelbrekers' fluiten naar subsidie.

Veel organisaties zien zich door deze ontwikkelingen voor de vraag gesteld hoe ze de continuïteit van hun organisatie kunnen waarborgen met een minimum aan middelen. De inkomsten uit contributie voldoen niet en veel gemeenten draaien de subsidiekraan dicht of verlenen nog maar mondjesmaat subsidie. Daar hebben zij ook hun redenen voor. Maar wat betekent dit voor de migrantenorganisaties? Ze bevinden zich op een keerpunt: behalve een discussie over de toekomst levert het de organisaties ook een dilemma op. Kunnen ze nog wel bestaan? En moeten de zelforganisaties zich steeds meer gaan schikken naar het beleidskader van de lokale overheid? Komen de opzet, het karakter en de doelstelling van de organisaties daarmee niet in gevaar? En hoe zit het met de vertegenwoordigende functie van veel zelforganisaties? Deze en andere vragen hieromtrent passeerden tijdens de conferentie *Bondgenoot of spelbreker* de revue. Ruim honderd mensen gaven acte de présence. FORUM-directeur Sadik Harchaoui moest wegens ziekte onverhoopt verstek laten gaan. A l'improviste vervulde Hamid Ahmad Ali, hoofd Programma- en Kennismanagement van FORUM, de rol van dagvoorzitter.

Het dagprogramma begon met de speech van IMES-onderzoekster Anja van Heelsum, wier tweedelig onderzoek *Migrantenorganisaties in Nederland* onlangs bij FORUM verscheen. Zij illustreerde aan de hand van haar onderzoek het dilemma en de problemen van veel zelforganisaties. 'Waarom moeten Turken zich per se met integratie bezighouden als zij iets samen willen doen? Zij hebben toch gewoon het recht om een vereniging op te richten? Tegenwoordig vraagt de gemeente een Marokkaanse ouderenvereniging zich ook op de Nederlandse ouderen te richten, dat is namelijk beter voor de integratie. Als dat niet gebeurt krijgen ze geen subsidie of zaal.'
Van Heelsum haalde in dat verband ook de rol van gemeenten aan: 'In de huidige maatschappelijke discussie wordt makkelijk en zonder veel kennis van zaken aangenomen dat migrantenorganisaties een soort fort zijn, waar migranten zich terug kunnen trekken, waardoor zij niet zouden integreren. Daaraan gekoppeld wordt de conclusie getrokken dat organisaties geen subsidie moeten krijgen, tenzij zij autochtonen en allochtonen bij elkaar brengen.' Van Heelsum vreest dat wanneer migrantenorganisaties hun doelstellingen of activiteiten, zij het noodgedwongen, te veel aanpassen aan de wensen van buitenaf, ze hun achterban verliezen en ten onder zullen gaan.
De onderzoekster vindt dat gemeenten zelforganisaties moeten blijven faciliteren. Als zelforganisaties verdwijnen, zal dat tot isolatie van de vertegenwoordigde groepen leiden en de integratie juist opbreken. Van Heelsum verwacht echter niet dat migrantenorganisaties zullen ophouden te bestaan. 'Maar als de overheid zich steeds meer terugtrekt zullen slechts de sterke organisaties en degenen met externe financiers het hoofd boven water kunnen houden.'

Daarop was er gelegenheid voor interactie; vertegenwoordigers van zelforganisaties leverden commentaar en plaatsen hier en daar een kanttekening. Een greep: 'Veel nieuwe organisaties vallen buiten de boot doordat de gemeente alleen zaken doet met oude organisaties. Onze Griekse organisatie bijvoorbeeld krijgt nooit subsidie.' – 'Kleine en nieuwe organisaties zoals de Somalische kunnen onmogelijk overleven zonder overheidsgelden. Als die steun in de rug wegvalt, betekent dat hun einde.' – 'De nieuwe koers van de gemeenten betekent volgens u misschien niet het einde van zelforganisaties. Maar ongetwijfeld het begin van het einde.'

Na de reacties uit het publiek werd het onderzoeksrapport *Migrantenorganisaties in Nederland* uitgereikt aan Firoez Azaarhoosh, voorzitter van het Landelijk Overleg Minderheden. Daarbij zei hij: 'Wie de Nederlandse samenleving en haar geschiedenis kent, kent het belang van de zelforganisaties. Denk aan de organisaties van arbeiders, joden en vrouwen die in de jaren '70 opkwamen.' Verder zegde de voorzitter toe dat hij de uitkomst van het onderzoek zal betrekken bij een aanstaand gesprek met minister Verdonk.

Veerkracht

Vervolgens begon de paneldiscussie, onder leiding van de dagvoorzitter, met Hans Spijkerman, directeur van Osmose, Haci Karaçaer, directeur van Milli Görüs en Gon Mevis, wethouder in Tilburg.
De subsidie in relatie tot de continuïteit van migrantenorganisaties kwam als eerste ter sprake. Mevis onderkent dat het steeds moeilijker is geworden om subsidie te krijgen. 'Maar dat geldt voor allerlei organisaties. Behalve de allochtone organisaties hebben ook de algemene en autochtone organisaties daarmee te maken gekregen,' meent de wethouder. Wat volgens hem verder de subsidierelatie bemoeilijkt, is het feit dat veel migrantenorganisaties religieus van aard zijn. 'Dit is problematisch vanuit het oogpunt van de scheiding tussen kerk en staat. We zijn – als overheid – daarom huiverig om een relatie met die organisaties aan te gaan, laat staan een subsidierelatie.' Mevis hoopt evenwel dat die organisaties daardoor juist uitgedaagd worden om te blijven bestaan. 'Als subsidie de enige basis is voor het voortbestaan van een organisatie, vind ik het terecht dat deze ten onder gaat. Organisaties moeten op voldoende veerkracht blijven bestaan.'
Spijkerman vindt dat zelforganisaties onafhankelijk en zelfstandig moeten blijven bestaan. 'Een voorhoede ontstaat alleen bij de gratie van een achterhoede. Elke samenleving heeft een elite nodig die voor die groepen wat kan betekenen.'
Haci Karaçaer wil zich daar graag bij aansluiten: 'Maar daarbij zou de subsidie niet de cruciale factor voor continuïteit moeten zijn. Zelforganisaties zouden met of zonder subsidie moeten blijven bestaan.' Hij is zelf in elk geval niet bang voor het 'doemscenario' dat zelforganisaties op termijn zullen verdwijnen als gevolg van subsidiestops.

Minderhedenloket

Vervolgens kwamen de subsidiecriteria aan de orde. De Tilburgse wethouder wil geen structurele vormen van subsidie verlenen. 'Ik wil me niet vastleggen op een organisatie, maar subsidiëren wat ik belangrijk vind zoals activiteiten gericht op de integratie. Daar heeft heel Tilburg iets aan. Bovendien wil ik ook de nieuwe en kleinere organisaties een kans geven.'
De directeur van Milli Görüs: 'Daarom zouden gemeenten bij de behandeling van een subsidieaanvraag niet de organisaties moeten beoordelen maar de activiteiten die ze willen organiseren, moeten toetsen. We kunnen anders eindeloos discussiëren over wie wel en wie niet. Het doet er wat mij betreft niet toe of een moskeevereniging of een nieuwe organisatie de subsidieaanvraag indient. Daarom is het beter als de gemeenten de processen tegen het licht houden.'

'Goed proces of niet', reageert Spijkerman, 'gemeenten moeten onderscheid maken tussen de kleine organisaties, de recreatieve organisaties en de maatschappelijke organisaties. Je mag van een ouderenorganisatie niet hetzelfde verwachten als van een jongerenorganisatie of moskeevereniging. Je moet het idee dus wel degelijk beoordelen tegen het licht van wie de subsidie heeft aangevraagd.'
Volgens de Osmose-directeur kloppen veel organisaties voor subsidie aan bij het minderhedenloket. Steeds vaker krijgen ze dan nul op het rekest omdat de meeste organisaties zich bij dat loket melden. 'Terwijl het cultuurloket ook best een optie kan zijn. Tenslotte organiseren ook veel migrantenorganisatie culturele activiteiten.' Haci Karaçaer knikt instemmend: 'Dat is een goed idee. Bovendien, als het een goed idee betreft, is er altijd wel een potje te vinden waaruit het gefinancierd kan worden. Is het geen overheidspotje, dan zijn er nog altijd tal van fondsen die het plan tot uitvoering zouden willen brengen.'
'Jij hebt gemakkelijk praten', briest Mustafa Ayrunci van de Turkse arbeidersvereniging HTIB, 'als verlengstuk van de Duitse en Turkse overheidsorganisatie Milli Görüs heb jij genoeg geld. Bovendien haal je iedere vrijdag genoeg geld op dankzij de moskeegangers. Je meent voor integratie te staan, maar huiselijk geweld en homoseksualiteit durf je niet eens ter sprake te brengen bij je achterban,' smaalt de criticaster.
Haci Karaçaer stoort zich weinig aan de onderbreking en vervolgt: 'Het mag niet zo zijn dat een organisatie valt of staat met subsidie. Expertise zou de kern moeten zijn van iedere organisatie. Er zijn organisaties zoals de Marokkaanse netwerkorganisatie Tans die niet eens subsidie willen. Zij treden op als adviseur van de overheid, tegen betaling.'

Daarna volgde het thema professionalisering van migrantenorganisaties. Spijkerman: 'Professionaliteit van de zelforganisaties is erg belangrijk. En dat ontbreekt vaak. Wij hebben daarom drie speerpunten ontwikkeld voor de migrantenorganisaties: toerusting, toegankelijkheid en tolerantie.'
Haci Karaçaer toont zich ook een groot voorstander van verzakelijkte migrantenorganisaties: 'Wij hebben ook betaalde krachten in dienst. Die zijn volledig professioneel en goed voor Milli Görüs. Maar het geeft ook frictie: vrijwillige bestuursleden roepen dan: "Ik steek ook heel veel tijd in de organisatie, waarom krijg ik ook niet betaald?" Mijn ervaring is dat in een context van vrijwilligheid er veel meer saamhorigheid is.'
Mevis herkent dat: 'Ik subsidieer geen agogen meer. Ik zie het wel eens bij organisaties in Tilburg, ze gaan dan activiteiten organiseren rondom die agoog. Dat leidt ertoe dat ze meer intern gericht zijn dan op de samenleving. Wij hebben daarom een expertteam van intermediairs, zij steunen de organisaties die de professionaliteit zelf niet kunnen opbrengen.'

Strategisch

Haci Karaçaer wil tot slot – als enige migrantenorganisatie in het panel – de hand in eigen boezem steken. 'We leven in een superontwikkelde en georganiseerde maatschappij. Daarbij horen bepaalde codes. Als we die niet kennen, en dat geldt voor velen onder ons, moeten we die leren. Natuurlijk kunnen we van mening verschillen over welke activiteiten subsidie rechtvaardigen. Maar als er geen meningsverschillen waren, zouden we stilstaan. Veel migrantenorganisaties moeten daarom leren coalities aan te gaan en zich strategisch op te stellen.' Karaçaer krijgt bijval van Mevis: 'Het is voor veel organisaties de kunst om idealisme met zakelijkheid en pragmatisme te combineren. Zo hoort het grotemensenspel.'

De aanwezigen zetten de discussie onderling voort gedurende de hele conferentie. Zelforganisaties realiseren zich dat een omslag noodzakelijk is. Maar de continuïteit van zelforganisaties hangt nu eenmaal niet uitsluitend samen met subsidie. Het vertrouwen van de achterban en de vertegenwoordigende functie mogen als gevolg van de integratiefunctie niet in gevaar komen. Daaraan danken veel organisaties tenslotte hun legitimiteit. 'De migranten-

organisaties hebben een vertegenwoordigende functie en moeten geen verlengstuk worden van de overheid in ruil voor subsidie,' vindt Bouchta el Otmani van Odyssee. De gemeenten tonen zich op hun beurt van goede wil, maar willen hun subsidiepotje zo 'efficiënt en maatschappelijk verantwoord mogelijk' verdelen. Er is dan ook geen afbraakbeleid zoals het in diverse kringen van organisaties klinkt, stelt Esther Houpst van de gemeente Almelo. 'Maar we willen de beschikbare middelen nu eenmaal eerlijker verdelen.' Sommigen denken dat de ontwikkelingen rondom het migrantenorganisatiewezen uiteindelijk zullen leiden tot een kwaliteitsslag. 'De dinosaurussen zoals de Marokkaanse arbeidersvereniging KMAN zullen uitsterven. Alleen de nieuwe eigentijdse migrantenorganisaties zullen aan de eisen van deze tijd kunnen voldoen. Dit zal uiteindelijk tot verbetering leiden,' voorspelt Ali Müjdi van de landelijke steunfunctie Civiq. Tans is een voorbeeld van zo'n eigentijdse organisatie die op eigen middelen drijft. Mohammed Baba, secretaris, deelt die opvatting. 'Niet alle organisaties kunnen inderdaad de dynamiek opbrengen die nodig is voor vernieuwing. Voor een aantal organisaties zal een danige verandering dan ook te hoog gegrepen zijn.'

Professionalisering

Na de lunch, waaraan veel vertegenwoordigers van moslimorganisaties niet deelnamen vanwege de vastenmaand ramadan, verspreidden de aanwezigen zich over vier workshops.
De workshop over *de actuele ontwikkelingen bij zelforganisaties* stond onder leiding van Paul Brassé, stafmedewerker Verkenning en Strategie van FORUM. In deze workshop bleek men er vertrouwen in te hebben dat de culturele en religieuze organisaties zullen blijven bestaan. De organisaties die te veel toegeven aan beleidswensen van de gemeente zijn eerder tot opheffing gedoemd. Verder bleken de toenemende eisen aan migrantenorganisaties op steun van veel aanwezigen te kunnen rekenen. 'De toenemende eisen zijn een zegen voor de toekomst; zelforganisaties worden transparanter, ze moeten laten zien hoe ze hun centen besteden, wat hun doelstellingen zijn en hoe ze aan hun achterban komen. Dat leidt tot professionalisering.'

Maatwerk

Uit de workshop waarin *de relatie van zelforganisaties met lokale overheden* centraal stond, onder leiding van Henk Roodenburg (sectiehoofd Welzijn & Zorg van FORUM) rolden vier aanbevelingen. De eerste aanbeveling betrof het beleidskader. Gemeenten zouden dat beter naar buiten moeten brengen en aangeven wat zij verwachten van organisaties, ook in relatie tot het integratiebeleid. Zodat zelforganisaties zelf kunnen beoordelen of ze dat al dan niet willen en kunnen inrichten. Daarnaast kwam naar voren dat gemeenten er rekening mee moeten houden dat de beleving van de eigen cultuur voorwaardenscheppend is voor integratie. Zeker in een samenleving waarin multiculturaliteit wordt nagestreefd. Het derde advies was eveneens gericht aan gemeenten: gemeenten zouden een soort erkenningsrelatie moeten aangaan met de lokale migrantenorganisaties. De gemeente dient zich zodanig op te stellen dat de organisaties zich erkend en gewaardeerd voelen. Dat heeft weinig met geld en subsidie te maken maar meer met de opstelling. 'Vaak lijkt het alsof de relatie tussen de lokale overheid en organisaties alleen maar gaat over geld en subsidie. Terwijl een goede relatie tussen gemeenten en organisaties erg waardevol is voor problemen in de lokale omgeving.' Tot slot moet er meer maatwerk komen, in die zin dat er oog moet zijn voor diversiteit onder migrantenorganisaties. Zo is er een toenemend aantal ouderen dat bezig is met het oprichten van organisaties. Deze organisaties mogen niet gelijkgesteld worden aan organisaties van jongeren. 'Voor ouderen is het al heel wat als ze bij elkaar komen.'

Fair

De continuïteit van zelforganisaties werd besproken onder leiding van Chris Huinder, stafmedewerker Verkenning & Strategie van FORUM. Deze workshop leverde drie aanbevelingen op. Ten eerste heeft de overheid onderscheid te maken tussen de vele migrantenorganisaties en hun achterban. 'Gemeenten moeten de migrantenorganisaties bij de vormgeving van subsidiebeleid niet over één kam scheren, maar rekening houden met onderlinge verschillen. Te denken valt aan omvang van de etnische groep, samenstelling van die groep uit verschillende subgroepen (vrouwen, jongeren, ouderen; of Berbers en Arabieren binnen de Marokkaanse groep; of Koerden, Armeniërs en Turken binnen de Turkse groep), duur van verblijf in Nederland, concentratie of verspreiding van de leden van de groep in Nederland, specifieke acculturatieprocessen die ze doormaken, et cetera.'
Ten tweede dient de overheid niet met dubbele maten te meten. Ze moet zich net zo kritisch opstellen ten aanzien van de automatische subsidiëring van culturele en sociale instellingen die uitsluitend of voornamelijk door autochtone burgers worden bezocht, als over de subsidies aan migrantenorganisaties. 'Indien je vraagtekens zet bij de gebrekkige integratiefunctie van migrantenorganisaties, zet ze dan ook bij autochtone culturele en sociale instellingen en organisaties. Wees fair!'
De laatste aanbeveling is gericht aan de migrantenorganisaties. Houd bij je strategische keuzes rekening met het niveau waarop je wilt opereren: wijkgericht (community based approach), of stedelijk, of landelijk. En ben je op verschillende niveaus actief, bepaal de onderlinge functies. Ga je als een kleine gemeenschap met haar leden verspreid over heel Nederland niet concentreren op een wijkbenadering, maar kies strategisch voor een landelijke signaleringsfunctie. En bij een grote gemeenschap met sterke concentratie van haar leden in wijken: kies voor een wijkbenadering, terwijl je landelijk vooral aan lobbywerk, informatie-uitwisseling over de successen of fouten in deze wijkbenadering, of expertiseoverdracht doet. 'Migrantenorganisaties, denk strategisch vanuit een middellangetermijnperspectief.'

Potentie

Onder leiding van Henk Krijnen, sectiehoofd Verkenning en Strategie van FORUM, werd *de relatie van zelforganisaties met het maatschappelijk middenveld* tegen het licht gehouden. Daaruit volgden ook meerdere adviezen. Ten eerste zou de overheid de migrantenorganisaties meer moeten waarderen om hun intrinsieke kwaliteiten en om wat ze zijn. 'Laat de gedachte los dat allochtonen onmiddellijk in gemengde organisaties zouden moeten functioneren of dat alle organisaties per definitie activiteiten zouden moeten organiseren die gericht zijn op integratie. 'De deelnemers vonden dat de gemeenten meer oog zouden moeten hebben voor de sociaal-culturele functie van migrantenorganisaties. 'Migrantenorganisaties zijn gedwongen relaties aan te gaan met de directe omgeving en de overheid, vanwege faciliteiten en subsidiemogelijkheden. Meestal blijven ze dus niet in de eigen beslotenheid hangen, ook als ze geen directe integratieactiviteiten organiseren.'
Daarnaast moeten organisaties zich realiseren dat ze deel uitmaken van het maatschappelijk middenveld en zich ervan bewust worden dat ze een brugfunctie kunnen vervullen. Zonder zichzelf daarin te verliezen en een soort uitvoerder van overheidstaken te worden. 'Schoenmaker blijf bij je leest.' Verder kan het geen kwaad als zelforganisaties steun vragen aan de overheid om te professionaliseren en verder te komen in organisatieontwikkeling. Zonder (al te) afhankelijk te raken van overheidssteun. 'Dat gaat in tegen de tijdgeest en roept irritatie op van politici en beleidsmakers. Ga uit van je eigen kracht en potentie.' Tot slot zouden zelforganisaties elkaar veel meer moeten opzoeken om waar mogelijk van elkaar te leren. 'Benut de collectieve intelligentie.'

Tot slot

Het staat als een paal boven water dat het migrantenorganisatiewezen aan vernieuwing toe is. Zelforganisaties realiseren zich dat ze op een keerpunt verkeren. Hun toekomst is *im frage*. Als het niet hun voortbestaan betreft, dan wel in welke vorm ze door willen gaan, gelet op de voorwaarden en eisen van de gemeenten, zonder daarmee al te veel afbreuk te doen aan de opzet, het karakter en doelstelling van de eigen organisatie. Het is de kunst om bruggen te slaan naar de samenleving zonder zichzelf daarin te verliezen. Deze conferentie biedt daartoe aanknopingspunten. Niet alleen voor de zelforganisaties, maar ook voor de gemeenten. Zij zouden er namelijk goed aan doen om dat proces te stimuleren terwijl FORUM dat juist vorm zal geven en begeleiden. Zo zal FORUM de noodzakelijke omslag bij zelforganisaties, de blik naar buiten, met ingang van 2005 concreet aanpakken.

Lezing Anja van Heelsum

Anja van Heelsum brak in haar lezing een lans voor subsidiëring van juist de kleine zelforganisaties en voor het behoud van het eigen karakter van deze organisaties. Ze belichtte de diverse fasen die een zelforganisatie doormaakt en liet zien dat het van belang is dat gemeenten de contacten met deze organisaties niet verbreken. Immers, het verbreken van contacten vermindert de mogelijkheden om kennis uit te wisselen en zo de integratie te bevorderen.

Haar lezing is integraal in dit verslag opgenomen.

Bondgenoot of spelbreker?

Geachte dames en heren,

Waar ik me de laatste tijd in de discussie over migrantenorganisaties enorm aan stoor, is dat het lijkt of migranten zich niet meer mogen organiseren. Als een groep Turkse jongens het leuk vindt om samen te voetballen en een club opricht, wordt onmiddellijk de vraag gesteld: spreken ze dan alleen maar Turks? Is dat wel goed voor de integratie? ... Waarom moeten Turken zich per se met integratie bezighouden als zij iets samen willen doen? Ze hebben toch gewoon het recht om een vereniging op te richten?

Nog een voorbeeld. Een aantal oudere Marokkanen richt een ouderenvereniging op om voor hun belangen op te komen. Men organiseert informatieavonden over de Nederlandse ouderenzorg in het Berber. Tegenwoordig vraagt de gemeente zo'n organisatie zich ook op Nederlandse ouderen te richten, dat is namelijk beter voor de integratie. Als ze het niet doen, krijgen ze geen subsidie of zaal.
Uit dit voorbeeld blijkt ten eerste, dat iets leren over de Nederlandse samenleving blijkbaar niet onder integratie valt. In mijn visie is informatie verstrekken over het complexe Nederlandse verzorgingssysteem in feite hulp bij inburgering. Ten tweede begrijpt men blijkbaar in het geheel niet waarom deze ouderen bij elkaar komen. Wanneer de bijeenkomst in het Nederlands gehouden wordt, zullen de oudere Marokkanen waarschijnlijk niet meer komen, waardoor ze de informatie over ouderenzorg zullen missen. Daarmee is het tegenovergestelde bereikt van wat de bedoeling was, in ieder geval zeker geen integratie. Integratie is een tweezijdig proces, waarbij beide partijen zich aanpassen, niet alleen de immigranten.

Hoewel ik vind dat migrantenorganisaties zich niet per se met integratie hoeven bezig te houden, en daar ook lang niet altijd voor zijn opgericht, wil ik over dat onderwerp wel iets zeggen. De titel van het essay van Rinus Penninx en mijzelf dat in het verlengde van dit onderzoek is geschreven is *Bondgenoot of Spelbreker*.
Zijn migrantenorganisaties een bondgenoot van de overheid in het proces van integratie van migranten of juist een spelbreker? Deze vraag komt meer uit de invalshoek van de overheid dan vanuit de organisaties zelf, en is direct gekoppeld aan de kwestie van subsidiëring. Aangezien ik begrepen heb dat er veel gemeentelijke ambtenaren in de zaal zijn, zal ik steeds de gemeentelijk overheid als voorbeeld gebruiken. In de huidige maatschappelijke discussie wordt makkelijk en zonder veel kennis van zaken aangenomen dat migrantenorganisaties een soort fort zijn waar migranten zich kunnen terugtrekken, waardoor zij niet zouden integreren. Daaraan gekoppeld wordt de conclusie getrokken dat organisaties geen subsidie moeten krijgen, tenzij zij autochtonen en allochtonen bij elkaar brengen. In veel Nederlandse gemeenten wordt momenteel een discussie gevoerd over de voorwaarden waaronder subsidies moeten worden verstrekt.

De assumptie dat migrantenorganisaties niet bijdragen aan integratie is op weinig kennis van zaken gebaseerd, zowel wat betreft de functie van het maatschappelijk middenveld in het algemeen, als wat betreft het functioneren van het specifieke allochtone maatschappelijk middenveld. Om de vraag over de bijdrage van organisaties aan integratie te kunnen beantwoorden, is meer kennis nodig over die organisaties zelf, de kansenstructuur die de Nederlandse samenleving biedt, en over de interactie daartussen. Mijn onderzoek gaat over het functioneren van de organisaties en hun interactie met de kansenstructuur.

Ik ben ingegaan op twee vragen:
Ten eerste: *hoeveel en wat voor migrantenorganisaties zijn er, en hoe ontwikkelen aantal en soort zich in de loop der jaren?*
Ten tweede: *hoe functioneren de verschillende soorten migrantenorganisaties?*
Deel 1 van mijn lezing gaat over de eerste vraag, en deel 2 over de tweede. Ik gebruik een brede definitie van migrantenorganisaties; wat mij betreft vallen daar religieuze, politieke, sport- en sociaal-culturele verenigingen onder, maar ook vrouwenorganisaties, jongerenorganisaties en islamitische en hindoescholen. Ze zijn door migranten opgericht en hebben migranten als doelgroep.

Ik zal nu een aantal hoofdpunten uit het onderzoek behandelen en daarna terugkomen op de vraag: bondgenoot of spelbreker?

Hoeveel en wat voor soorten migrantenorganisaties zijn er, en hoe ontwikkelen aantal en soort zich in de loop der jaren?
Op dit moment hebben Turken in absolute termen het grootste aantal organisaties, namelijk meer dan 1100. Daarna volgen Surinamers met rond de 880 organisaties en vervolgens Marokkanen met 720 organisaties. Het aantal organisaties wordt natuurlijk mede bepaald door de grootte van de groep. Maar niet alleen daardoor. Bepaalde etnische groepen hebben relatief veel organisaties per inwoner, zoals de Molukkers met een organisatiedichtheid van bijna 10 per 1000 inwoners, Ethiopiërs en Eritreërs met 7,6 per 1000 inwoners en Chinezen met 6,3 per 1000 inwoners. Sommige etnische groepen daarentegen hebben een relatief lage organisatiedichtheid, zoals Afghanen met 1 per 1000 inwoners.

Bij Turken, Marokkanen en Surinamers is de meest voorkomende soort organisatie van religieuze aard. De behoefte om op religieuze basis te organiseren heeft een grote legitimiteit onder de achterban en dit type organisaties blijft lang bestaan. Bij Turken en Marokkanen gaat het zoals bekend vooral om islamitische organisaties, bij Surinamers om hindoe-organisaties en om EBG en Pinksterkerken. Ethiopiërs, Eritreërs en Kongolezen hebben ook veel religieuze organisaties; specifiek voor hen zijn de Koptische en Kimbanguïstische kerken, en er zijn veel Pinkstergemeenten. Bij Chinezen komen educatieve organisaties het meest voor. Bij Molukkers, Somaliërs en Bosniërs is de ontwikkelingshulporganisatie het meest voorkomende type: een dorp of streek in het herkomstland wordt financieel gesteund, er wordt een school of ziekenhuis gebouwd, of er wordt apparatuur geleverd.
Wanneer we vanuit een historische invalshoek kijken naar het aantal organisaties van immigrantengroepen, is in grote lijnen een omgekeerde u-vorm waarneembaar.

- Wanneer de eerste immigranten in een land aankomen, vormen zij meestal eerst een beperkt aantal organisaties. Deze zijn vaak gericht op het verbeteren van rechten en op de politieke situatie in het herkomstland. Irakezen en Afghanen zijn voorbeelden van etnische groepen die zich momenteel in deze fase bevinden.
- Met de groei van een immigrantengroep neemt ook het aantal organisaties toe, en tevens de diversiteit. De gemeenschap heeft zich uitgebreid, er zijn mannen en vrouwen en in Nederland opgegroeide kinderen die ieder hun eigen behoeften hebben. Bij Turken en Marokkanen is het aantal en de diversiteit op dit moment enorm hoog. Naast traditionele religieuze organisaties zien we moderne varianten ontstaan, zoals huiswerkclubs, sportverenigingen, studentengroepen en internetorganisaties.
- Een derde fase gaat in wanneer volgende generaties minder behoefte krijgen aan specifieke organisaties. Dit kan al bij de tweede generatie voorkomen, maar ook later wanneer het aantal gemengde huwelijken toeneemt. Griekse jongeren van de derde generatie hebben de Griekse vereniging al niet meer zo nodig; ze gaan liever naar een algemene jongerenvereniging. Op lange termijn blijven de meest noodzakelijke voorzieningen over, in het bijzonder de religieuze voorzieningen.

Speciale omstandigheden kunnen zorgen dat deze algemene lijn niet opgaat. Zo kunnen een ramp of ongeregeldheden in het herkomstland plotsklaps zorgen voor een opleving in de organisatiewereld. Dit zagen we bij Molukkers die na 1999 nieuwe organisaties oprichtten, omdat hulpverlening urgent geboden was.

Hoe functioneren de verschillende soorten migrantenorganisaties?
Organisaties ontstaan omdat een groep mensen samen iets wil bereiken wat de individuen alleen niet kunnen bereiken: samen bidden, samen sporten of samen vechten voor een betere positie. Om vrijwilligers te mobiliseren is legitimiteit in eigen kring van groot belang. Wanneer doelstellingen of activiteiten te veel worden aangepast naar aanleiding van wensen van buitenaf, kan een organisatie haar achterban verliezen. Het eerdergenoemde voorbeeld van de Turkse ouderenvereniging laat zien dat een organisatie die haar eigen doelstellingen opzij schuift vanwege wensen van buitenaf, uiteindelijk haar achterban verliest en ten onder gaat. Een organisatie moet zich altijd afvragen of de wensen van buitenaf wel passen bij de eigen doelstelling.

Ook het financieel functioneren van organisaties is onderzocht.
Het is een veelvoorkomende misvatting dat migrantenorganisaties overwegend afhankelijk zijn van de overheid. Bij de – overigens beperkte – groep organisaties in dit onderzoek, kreeg slechts de helft een vorm van subsidie.
Wanneer we naar het financieel functioneren kijken, is onderscheid te maken tussen drie typen organisaties.

- Ten eerste zijn er de onafhankelijke organisaties. Het gaat hier enerzijds om organisaties met een rijke achterban of die gesteund worden vanuit het land van herkomst. Een hindoemandir in mijn onderzoek kan bijvoorbeeld door een giftensysteem zelf de hypotheek van de nieuwbouw betalen. Ook de Japanse school in Amsterdam heeft voldoende middelen om grond te kopen en een goed geoutilleerd complex op te zetten, mede door de band met het bedrijfsleven.
  Anderzijds kunnen financieel onafhankelijke organisaties ook een hele arme achterban hebben en noodgedwongen in huiskamers en garages functioneren. Dit komt vooral voor bij nieuwe groepen en vluchtelingen, zoals de Somaliërs in mijn onderzoek. De Somalische vereniging Gorinchem opereert onafhankelijk maar kan nauwelijks de geplande activiteiten uitvoeren, omdat huiskamers te klein zijn voor bijeenkomsten met 40 mensen.
- Ten tweede zijn er migrantenorganisaties die deels afhankelijk zijn van een subsidie, en meestal een deel van de kosten zelf opbrengen. Dit zijn de organisaties die het meest in de aandacht komen, en waar veel discussie over gaat. Een aantal organisaties heeft een gevestigde positie ontwikkeld – vooral in de steden – omdat hun gebouw een bekend ontmoetingspunt is geworden. In andere gevallen gaat het om kleine bedragen voor specifieke activiteiten.
- Ten derde zijn er organisatie die zijn geïncorporeerd in het welzijnswerk. Er zijn diverse Surinaamse organisaties die op deze manier functioneren. In het boek beschrijf ik de OMVA, organisatie voor Marokkaanse vrouwen in Amsterdam. Deze organisatie bestaat niet meer uit vrijwilligers, maar uit betaalde krachten en is onderdeel geworden van het welzijnswerk in Stadsdeel Oost. De welzijnsinstelling heeft de OMVA geïncorporeerd omdat zij Marokkaanse vrouwen zelf onvoldoende bereikten. Er is wel nog steeds een bestuur dat tracht beleidslijnen uit te zetten, maar compromissen zijn daarbij steeds nodig.

Eigenlijk heb ik al een aantal functies van organisaties genoemd die van belang kunnen zijn voor de integratie. Het gaat om zowel bestuur als leden en achterban. Voorlichting en informatieverschaffing over het complexe Nederlandse systeem zijn vooral bij nieuwkomers broodnodig. Organisaties van nieuwe groepen bieden veel steun bij het inburgeringproces. Ze verspreiden informatie over allerlei aspecten van de Nederlandse samenleving en wat ook van groot

belang is, ze helpen nieuwkomers om zich thuis te gaan voelen en thuis te raken in het nieuwe land. In een interview met de vertegenwoordigster van Somalische vrouwen in Eindhoven bleek dat het aantal mensen dat met een persoonlijk probleem eerst aanklopt bij de voorzitster van de vereniging, enorm groot is. Een moeder met een druk kind werd zo in contact gebracht met een behandelaar voor ADHD'ers; een vrouw die een nicht met psychiatrische problemen in huis had, kwam bij de juiste instelling terecht. De voorzitster had namelijk een groter netwerk, sprak beter Nederlands en had door haar baan meer mogelijkheden aan relevante informatie te komen.

Een tweede functie van organisaties wordt wel 'civic education' genoemd. Leden die activiteiten opzetten, leren burgerschapsvaardigheden die ook elders te gebruiken zijn. Bestuursleden leren een vergadering voor te zitten, de financiën te beheren, contact te onderhouden met gebouwbeheer, en een groep vrijwilligers aan te sturen. Bij een kinderactiviteit worden vrouwen ingeschakeld die zich voor een groep van 20 kinderen geplaatst zien. Bij taalles oefent een vrijwilliger in het lesgeven. Ook al gaat het om zogenaamde 'interne' activiteiten waarbij alleen mensen uit de eigen kring betrokken zijn, vrijwilligers leren hier veel van. Tot frustratie van goed functionerende organisaties komt het dan ook regelmatig voor dat het kader van migrantenorganisaties in dienst treedt bij welzijnsinstellingen en gemeenten.
Een organisatie is een netwerk van contacten, niet alleen onderlinge contacten in de eigen gemeenschap maar ook met andere etnische groepen, instanties, overheidsdiensten, en bijvoorbeeld onderzoekers (!). Een organisatie is een aanspreekpunt dat makkelijker te vinden is dan individuen en waarmee contacten meestal makkelijker te leggen zijn. In mijn meest recente onderzoek onder Soedanezen en Nigerianen had ik het geluk dat er actieve organisaties bestonden. Contacten leggen en een bijeenkomst organiseren was dankzij hen geen probleem. Het was een stuk moeilijker geweest om in contact te komen met ongeorganiseerde Soedanezen en Nigerianen.
Ten slotte wil ik erop wijzen dat het feit dat een groep mensen zich organiseert op zichzelf al een vorm van integratie is. Dat is namelijk integratie op groepsniveau in het Nederlandse maatschappelijke middenveld. Wat is integratie immers anders dan zich een gelijkwaardige plaats verwerven in de samenleving zodat daarmee overlegd en geïnteracteerd kan worden?

Eerder stelde ik de vraag: zijn migrantenorganisaties een bondgenoot of een spelbreker in het proces van integratie? Zoals ik heb duidelijk gemaakt, dient integratie breed te worden opgevat. Niet alleen het organiseren van bijeenkomsten voor de eigen groep met Nederlanders samen is integratie, maar ook het onderling uitwisselen van informatie over de Nederlandse welzijnsstaat. Al deze aspecten van het functioneren van organisaties wijzen in de richting dat organisaties een potentiële bondgenoot zijn. Nu zijn er natuurlijk mensen die daar tegenin brengen: ja, maar, er blijken toch ook clubs te zijn die fundamentalistisch zijn of extremistisch ...

Ik wil uitdrukkelijk stellen, dat organisaties die buiten de wettelijke kaders treden, op passende wijze horen te worden aangepakt. Dat zou ook gelden voor frauderende bedrijven. Daar ga je echter niet bij voorbaat van uit. Hoe kan een gemeente zichzelf beschermen tegen foutwillende organisaties? De voorzitter van FORUM suggereert in het voorwoord van mijn boek een aantal voorwaarden waaraan zij moeten voldoen om als bondgenoot te kunnen functioneren. Dat zijn: het hebben van een democratische structuur, een voor buitenstaanders transparant beleid en een transparante organisatiestructuur, publieke verantwoordingsplicht van bestede overheidsmiddelen en vrijwillig lidmaatschap zonder persoonlijk of sociale schade voor uittredende leden. Of een organisatie aan deze kenmerken voldoet, kan men echter alleen vaststellen als er voldoende contact is tussen gemeente en organisaties. Wanneer er geen contact is, is het ook niet mogelijk om te beoordelen met wat voor gezelschap men van doen heeft. Contacten verbreken en organisaties voor zichzelf laten zorgen, vermindert de mogelijkheden om kennis uit te wisselen. Dit kan ertoe leiden dat zij verdwijnen, of dat zij radicaliseren, wat geen van beide goed is voor de integratie. Regelmatig hoor ik dat ambtenaren binnen plaatse-

lijke overheidsinstellingen de organisaties moeilijk kunnen plaatsen. Kennis in huis halen is dan gewenst. Een Turkse ambtenaar kan vaak veel beter beoordelen met wat voor soort Turkse organisaties hij of zij te maken heeft. Het voorbeeld van stadsdeel Oost in Amsterdam laat zien hoe belangrijk het is om allochtone collega's in de organisatie op te nemen.

Dan tot slot nog enkele opmerkingen over wat we in de toekomst kunnen verwachten. Migrantenorganisaties zullen altijd blijven bestaan. Wat betreft de aantallen organisaties kunnen we met behoorlijke zekerheid stellen dat er een toename zal zijn van de 'kleine groepen', zoals Ghanezen, Nigerianen en de vluchtelingen. Ook al zeggen Somaliërs en Soedanezen Nederland massaal vaarwel zodra zij hun staatsburgerschap krijgen in het voordeel van Groot-Brittannië, toch verwacht ik dat er een kern van Somalische organisaties over zal blijven. Marokkaanse en Turkse organisaties zijn nog niet over hun piek heen. Een toename van Surinaamse organisaties ligt gezien de fase waarin deze groep zich bevindt niet voor de hand, ook al kunnen er altijd omstandigheden ontstaan waardoor zij ineens weer nodig zijn. Een conclusie van mijn onderzoek is dat organisaties van nieuwe immigrantengroepen en vluchtelingen het de laatste jaren veel moeilijker hebben in het vinden van ondersteuning en zalen, dan de grote gevestigde groepen die in een gunstiger klimaat rechten verworven hebben. Terwijl juist de nieuwe groepen in hoge mate het inburgeringproces ondersteunen.

Het functioneren van organisaties in de toekomst hangt onder meer samen met de economische draagkracht van de achterban en het overheidsbeleid. Wanneer de overheid zich terugtrekt, zullen sterke organisaties en degenen met externe financiers overblijven. In dat scenario met minimale contacten zijn de mogelijkheden om informatie uit te wisselen ook minimaal. In het andere extreme scenario, wanneer de overheid besluit migrantenorganisaties te incorporeren in het welzijnswerk, bestaat het gevaar dat organisaties hun eigen doelstellingen opgeven en hun achterban kwijtraken. De tussenoplossing waarbij gemeenten organisaties zoveel mogelijk zien als bondgenoten, ligt daarmee het meest voor de hand. Ik ben daarmee terug bij de vraag waarmee ik startte, en wil nog benadrukken dat deze bondgenoten hun eigen beslissingsbevoegdheid hebben en met respect behoren te worden behandeld.

Rest mij nog alle organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek te bedanken, want zonder hen waren deze boeken er nooit gekomen.

Dank u voor uw aandacht.