



**Panteia**

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



## **Evaluatie Actieplan Zelfbeschikking**

**Actielijn: Sociale acceptatie LHBT**



Door: Jurriaan Omlo (Bureau Omlo) en Suzanne Bouma (Panteia)

Zoetermeer, 7 maart 2016

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting en conclusies</b>	<b>6</b>
Aanleiding en opzet van het onderzoek	6
Deel 1: Verandertheorie	7
Deel 2: Resultaten nulmeting	10
<b>1 Inleiding</b>	<b>12</b>
1.1 Aanleiding van het onderzoek	12
1.2 Opzet van de evaluatie	13
1.3 Opzet rapportage	15
<b>DEEL 1 – Verandertheorie</b>	<b>16</b>
<b>2 Inzicht in de problematiek en de aanpak</b>	<b>17</b>
2.1 Sociale acceptatie homoseksualiteit	17
2.2 Historie van de aanpak van de problematiek	17
2.3 Huidige aanpak: Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017	18
2.4 Tussentijdse conclusie	20
<b>3 Veranderingstheorie</b>	<b>21</b>
3.1 Toepassing Theory of Change-methodiek	21
3.2 Doelstellingen van het Actieplan Zelfbeschikking	21
3.3 Acties van het Actieplan Zelfbeschikking gericht op acceptatie LHBT's	22
3.4 Schematische weergave verandertheorie	26
3.5 Aannames in het Actieplan Zelfbeschikking	29
3.6 Tussentijdse conclusie	30
<b>4 Reflecties vanuit de theorie</b>	<b>31</b>
4.1 Verandering vanuit de gemeenschap	31
4.2 Relatie tussen kennis, bewustzijn en gedrag	34
4.3 Tussentijdse conclusie	35
<b>5 Reflecties vanuit de praktijk</b>	<b>37</b>
5.1 Reflecties op de doelstellingen	37
5.2 Reflecties op de beoogde doelgroep	38
5.3 Reflecties op de interventies en achterliggende aannames	39
5.4 Reflectie op de uitvoering van het actieplan	40
5.5 Tussentijdse conclusie	41
<b>DEEL 2 – Resultaten 0-meting</b>	<b>43</b>
<b>6 Nulmeting onder de Nederlandse bevolking</b>	<b>45</b>
6.1 Vrijheid in partnerkeuze: Houding met betrekking tot LHBT's	45
6.2 Intentie en gedrag: reacties op casussen	47
6.3 Tussentijdse conclusie	48



<b>7</b>	<b>Uitvoering Actieplan Zelfbeschikking</b>	<b>50</b>
7.1	Uitgevoerde activiteiten: een stand van zaken	50
7.2	Vooruitblik op 2016 en 2017	51
7.3	Tussentijdse conclusie	51
	<b>Bijlage A – Onderzoeksverantwoording</b>	<b>52</b>
	Geïnterviewde personen	52
	Geraadpleegde literatuur	52
	Online enquête	54
	<b>Bijlage B – Stand van zaken</b>	<b>57</b>



# Samenvatting en conclusies

## Aanleiding en opzet van het onderzoek

De autonomie om als individu zelfstandig keuzes te maken, is niet voor iedereen in Nederland even vanzelfsprekend. Sommige mensen worden meer dan anderen geconfronteerd met uiteenlopende vormen van ernstig geweld, onderdrukking en beperkingen van bewegingsvrijheid en ontplooiingsmogelijkheden. Het Rijk maakt zich sterk voor een samenleving waarin mensen gelijke rechten hebben, waaronder het recht op zelfbeschikking. Het Rijk is daarom het brede en meerjarige aanpak Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017 gestart. Onderdeel van het Actieplan Zelfbeschikking is een gezamenlijke inspanning van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW gericht op de acceptatie van bi-culturele LHBT's (lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders). Daartoe heeft het ministerie onder andere een speciale actielijn opgezet die door COC Nederland, Movisie en Rutgers onder de naam 'Coming In' wordt uitgevoerd.

Om de effecten van het Actieplan Zelfbeschikking vast te stellen wil het ministerie een nul- tussen- en eindmeting uit laten voeren. Panteia en Bureau Omlo voeren deze evaluatie uit. Het rapport dat voor u ligt richt zich op deze gezamenlijke inspanning van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW gericht op de acceptatie van bi-culturele LHBT's. De overige acties bespreken wij in het rapport 'Nulmeting Actieplan Zelfbeschikking'.

## Onderzoeksopzet

Om de effectiviteit van het beleid de komende jaren te kunnen volgen en het beleid zo nodig te kunnen bijstellen, voeren Panteia en Bureau Omlo een evaluatieonderzoek uit met een nul-, tussen- en eindmeting. Het rapport dat nu voor u ligt, beschrijft de resultaten van de nulmeting. De nulmeting is in 2015 uitgevoerd in de periode augustus tot en met december. In 2017 en 2018 volgen de rapportages van de tussen- respectievelijk eindmeting. Het voordeel van een nulmeting is dat het al in een vroegtijdig stadium een eerste inzicht geeft in de stand van zaken. Daarnaast ontstaat er een beeld van de effecten en mogelijke knelpunten die betrokkenen verwachten. Dit biedt mogelijkheden om eventueel bij te sturen in het beleid.

De evaluatiemethodiek die we primair hanteren is de *Theory of Change* benadering. Het uitgangspunt van deze evaluatiemethode is dat iedere interventie of beleidsprogramma gebaseerd is op een veranderingstheorie; een geheel aan veronderstellingen over wat de interventie teweeg zal brengen. Met behulp van deze evaluatiemethode kunnen we niet alleen uitspraken doen over de effecten en de effectiviteit van een programma. De methode geeft ook de mogelijkheid om hiervoor verklaringen voor te geven; hoe en waarom werkt het eigenlijk? Daarmee probeert de *Theory of Change* benadering ook te begrijpen waarom bepaalde effecten optreden. De verandertheorie die we opstellen in deze nulmeting vormt dan ook de basis voor de tussen- en eindmeting.

Een ander onderdeel van de nulmeting is het in kaart brengen van de beginsituatie. Door middel van gesprekken en het bijwonen van bijeenkomsten geven we inzicht in de stand van zaken van de uitvoering van het actieplan. Daarnaast geven we inzicht in de wijze waarop de Nederlandse bevolking op dit moment aankijkt tegen het thema 'Acceptatie LHBT's'. Hiervoor hebben we via Panelclix een vragenlijst uitgezet waarin we mensen vragen naar hun kennis, houding, intentie en gedrag over deze thematiek.



Deze vragenlijst is ingevuld door 956 respondenten en wordt in de eindmeting nogmaals uitgezet.

### **Opzet rapportage**

Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste deel schetsen we het Actieplan Zelfbeschikking en beschrijven we de verandertheorie. In het tweede deel presenteren we de uitkomsten van de nulmeting.

## **Deel 1: Verandertheorie**

### **Actieplan Zelfbeschikking zet in op reeds behaalde resultaten**

Het Actieplan Zelfbeschikking zet onder andere in op de emancipatie van bi-culturele LHBT's. De LHBT-emancipatie kent een lange historie in Nederland, waarbij de focus de afgelopen jaren met name op de 'sociale acceptatie' ligt. Ook het Nederlands overheidsbeleid richt zich op het bevorderen van sociale acceptatie van LHBT's en ondersteunt en stimuleert daarin verschillende gemeenten om een lokaal homo-emancipatiebeleid te ontwikkelen. Daarnaast zijn er initiatieven en beleidsprogramma's opgericht die zich specifiek richten op de meer gesloten gemeenschappen. Het betreft bijvoorbeeld het project 'Bespreekbaar maken homoseksualiteit in etnische kringen'. Ook zijn er extra middelen vrijgemaakt voor de G4-gemeenten zodat zij beleid kunnen ontwikkelen gericht op het vergroten van de acceptatie van homoseksualiteit binnen verschillende etnische groepen in hun stad. In het Actieplan Zelfbeschikking worden de volgende stappen gezet door bi-culturele LHBT's te empoweren, online en offline bi-culturele gemeenschappen op te zetten en professionals en vrijwilligers op te leiden om bi-culturele LHBT's passend te helpen.

### **Verandertheorie**

De reconstructie van de veranderingstheorie heeft allereerst geleid tot een formulering van het lange termijn doel, het middellange termijn doel en het korte termijn doel. Wanneer we goed kijken naar de doelstellingen, zien we dat deze allen gericht zijn op het bewerkstelligen van veranderingen binnen de doelgroep. Het korte termijn doel is het versterken van de individuele empowerment van bi-culturele LHBT's. Het middellange termijn doel is het versterken van de collectieve empowerment van de doelgroep. Onder meer via dialogen zou op de lange termijn de sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's vergroot moeten worden.

Het actieplan kent acht actielijnen, waarvan vier deelacties gericht zijn op het bevorderen van de sociale acceptatie van LHBT's. De basis van de aanpak vormt actielijn 8. Deze actielijn wordt onder de naam 'Coming In' uitgevoerd door COC, Movisie en Rutgers WPF. Daarnaast zijn er nog twee deelacties die onderdeel uitmaken van actielijn 1: 'positieve kentering naar keuzevrijheid'.

De eerste interventie van het Coming In-programma 'bi-culturele LHBT's zijn empowered' (actie 8a) en de actie 'professionalisering voorlichters' (actie 1b) kennen gemeenschappelijke activiteiten. Beide acties zijn erop gericht om 'initiatiefnemers' – voorlichters en frontliners – verder te professionaliseren. Dit moet hen handvaten bieden om andere bi-culturele LHBT's te kunnen bereiken en ondersteunen in hun zelfacceptatieproces. Daarnaast moet de professionalisering hen helpen om de dialoog met de bi-culturele gemeenschap te kunnen voortzetten om zo de acceptatie van LHBT's in deze gemeenschappen te vergroten.

Ook de deelactie 'interactieve campagne' (actie 1) richt zich rechtstreeks op de doelgroep: de boodschap wordt (mede) bepaald door de doelgroep en de boodschap



dient de doelgroep direct te bereiken. De tweede interventie van het Coming In-programma (actie 8b) is indirect gericht op een andere doelgroep, namelijk professionals en vrijwilligers. Het is meer gericht op het creëren van randvoorwaarden, namelijk het versterken van kennis en kunde om zo de doelgroep (verder) te helpen in hun zelfacceptatieproces.

Om te kunnen reflecteren op het Actieplan Zelfbeschikking is het van belang de aannames uit het actieplan te expliciteren. De twee overkoepelende aannames zijn:

1. Informatie leidt tot kennis en bewustzijn. Bewustzijn leidt tot verandering in houding en gedrag.
2. Daadwerkelijke verandering komt van binnenuit de gemeenschap.

### **Theoretische reflectie**

Het Actieplan Zelfbeschikking berust op een aantal aannames. Een overkoepelende aanname van het actieplan is dat informatie leidt tot kennis en bewustzijn en dat kennis en bewustzijn vervolgens leiden tot een verandering in houding en gedrag. Recente wetenschappelijke inzichten laten zien dat gedragsverandering complexer is dan we dachten. Zo is vanuit diverse wetenschappelijke disciplines aangetoond dat de mens vaak gedrag vertoont dat *niet* gebaseerd is op gedegen afwegingen. Vaker ligt het in de menselijke aard om beslissingen te nemen op basis van gewoonten. Dit impliceert dat als de overheids campagne de doelgroep zou bereiken het nog maar de vraag is of 'gewoonte' niet sterker van invloed is dan de boodschap.

Wetenschappelijk onderzoek laat verder zien dat de invloed van de omgeving in het gedrag van de mens groot is. De behoefte om er bij te horen is vaak sterk. Noemenswaardig is ook dat het wel er toe doet wie de zender van een boodschap is. We laten ons eerder overtuigen door personen met wie we ons kunnen of willen identificeren of aan wie we autoriteit toeschrijven. Om deze reden kan het effectief zijn dat de overheid ervoor heeft gekozen om de verhalen in de campagne uit de doelgroep zelf op te halen. Dat er positieve en inspirerende verhalen worden verzameld is eveneens een reden om optimistisch te zijn over de impact van de campagne. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt namelijk dat de 'sfeer' die de boodschap uitstraalt van belang is: een positieve sfeer zorgt voor een positieve stemming en maakt het gewenste gedrag waarschijnlijker.

Daarnaast gaat het Actieplan Zelfbeschikking ervan uit dat verandering vanuit de gemeenschap zelf moet komen en dat rolmodellen uit de eigen gemeenschap bij kunnen dragen aan het behalen van de doelstellingen. Voor het idee dat lotgenoten elkaar kunnen helpen in hun empowermentproces is veel en sterk wetenschappelijk bewijs. Daarnaast zijn er verschillende aanwijzingen dat het naar buiten treden van bi-culturele frontliners een gunstig effect kan hebben op de empowerment van lotgenoten (het middellange termijn doel). Om de stap te maken naar het lange termijn doel (sociale acceptatie), moet er rekening gehouden met enkele randvoorwaarden. Zo blijkt uit onderzoek dat het creëren van empathie voor de doelgroep van belang is. Ook is het belangrijk dat er weinig tot geen ruimte is voor negatieve geluiden. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat een regisseur zoiets in de hand heeft bij het maken van een toneelstuk of een film. Bij dialoogbijeenkomsten is dit minder vanzelfsprekend, omdat iedereen in principe vrij is om zijn mening te geven. Tenslotte kan het verzamelen van positieve verhalen en dit verspreiden via de social media campagne mogelijk de positieve sociale norm versterken.





### **Weinig draagvlak vanuit het veld**

In het onderzoek is gesproken met partijen die aan de slag gaan met het actieplan. We hebben daartoe een focusgroep gehouden met acht deelnemers. Aan hen zijn de doelstellingen en de acties uit het actieplan voorgelegd en hen is gevraagd hierop te reflecteren vanuit de eigen intuïtie en ervaringen. De respondenten redeneren op basis van de beelden die zij van het beleid hebben. Deze beelden komen niet altijd overeen met de beleidspraktijk.

Een algemene conclusie is dat deze partijen niet of nauwelijks bekend zijn met het actieplan en het Coming In-programma. Na een nadere toelichting bleken zij kritisch. De deelnemers zetten vraagtekens bij de uitvoering, de opzet en de algemene doelstelling van het actieplan. In de focusgroep werd ook duidelijk dat zij kritisch zijn over de doelen van het actieplan. Er wordt in twijfel getrokken of meer zelfbeschikking en empowerment onder bi-culturele LHBT's wel nodig is. Veel kritiek is er op de wijze waarop noties als 'zelfbeschikking' en 'empowerment' invulling krijgen in het beleid. Het emancipatiebeleid zou te westers georiënteerd zijn en houdt onvoldoende rekening met het gegeven dat bi-culturele LHBT's hun seksuele identiteit niet altijd en overall willen uitdragen. Van zelfbeschikking is pas sprake als mensen de vrijheid genieten om per situatie te kiezen welke identiteit ze willen uitdragen. Dat dit precies de wijze is waarop het Coming In-programma tegen sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's aankijkt, is bij de deelnemers onvoldoende bekend.

Het actieplan richt zich op gesloten gemeenschappen in het algemeen, maar dit wordt niet als zodanig geïnterpreteerd. Dit komt met name door de term bi-culturele LHBT's. Met de keuze voor de term 'bi-cultureel' lijkt het alsof de christelijke groepen uitgesloten worden, die volgens betrokkenen wel meegenomen dienen te worden. Ook zijn er principiële bezwaren tegen de term 'bi-culturele LHBT gemeenschap'. Het bestaan van een dergelijk gemeenschap zou een fictie zijn. Bovendien gaat het gebruik van deze terminologie gepaard met een uitsluitend mechanisme. In de focusgroep klinkt echter ook het geluid door dat het accent op deze doelgroep waardevol is aangezien het gebrek aan sociale acceptatie voor seksuele diversiteit een reëel probleem is.

Dat de deelnemers onvoldoende bekend zijn met het actieplan en de gestelde doelen, komt mogelijk doordat deze partijen niet (actief) meegenomen zijn in het opstellen van het actieplan. Het ministerie heeft via het Platform Eer en Vrijheid diverse betrokkenen op de hoogte gebracht van het actieplan en hen om input gevraagd. De partijen die wij in de focusgroep hebben gesproken, bleken hierbij niet aanwezig te zijn geweest. Mogelijk zijn de partijen die zich specifiek richten op de (bi-culturele) LHBT doelgroep geen of onvoldoende onderdeel van het Platform Eer en Vrijheid.

Deels overeenkomstig met het gegeven dat de aanwezige partijen niet (actief) meegenomen zijn in het opstellen van het actieplan en het Coming In-programma, is het gevoel van de aanwezige partijen dat ze op individueel en op het niveau van organisaties onvoldoende erkenning krijgen vanuit het beleid. Op individueel niveau gaat het om ervaringsdeskundigen die we kunnen scharen onder de eerste generatie 'frontliners' en al jaren op de barricade staan om bi-culturele LHBT's te ondersteunen en de sociale acceptatie in bepaalde gemeenschappen te bevorderen. Deze frontliners zijn van mening dat hun inzet onvoldoende beloond wordt beloond in termen van middelen en waardering. Hierdoor ervaren zij dat er geen gelijkwaardige positie is. Het doet ook pijn bij hen dat ze niet betrokken zijn bij het opstellen van het actieplan en het Coming In-programma. Zij hebben de indruk dat er geen ruimte lijkt te zijn om hun initiatieven mee te nemen in de uitvoering beide programma's. Dit versterkt het



gevoel van onderwaardering. Deze onderwaardering lijkt een belangstelling aan te wakkeren voor het ontwikkelen van een alternatieve infrastructuur voor bi-culturele LHBT's. Men heeft de verwachting dat een dergelijke nieuwe infrastructuur mogelijkheden schept om een serieuze gesprekspartner te worden voor de overheid.

Ondanks de kritiek op de opzet en de uitvoering van het actieplan, staan de partijen wel achter het idee om mensen vanuit de doelgroep in te zetten als frontliners. Maar zoals de ervaring van de eerste generatie frontliners duidelijk laat zien, dienen deze frontliners wel de waardering te ontvangen die hun toekomt. Daarnaast dient het programma niet teveel te 'leunen' op deze frontliners en is het opleiden van vrijwilligers en professionals (actie 8b) een belangrijke aanvulling voor het realiseren van de doelstellingen.

## **Deel 2: Resultaten nulmeting**

### **Nulmeting onder de Nederlandse bevolking**

Om bij de eindmeting de effecten van het actieplan in kaart te kunnen brengen, richten we ons onder andere op de opvattingen van de Nederlandse bevolking over zelfbeschikking en de acceptatie van LHBT's. Dit doen we door zowel in de nul- als in de eindmeting een vragenlijst uit te zetten onder een afspiegeling van Nederlandse bevolking. In de vragenlijst vragen we mensen naar hun kennis, houding, intentie en gedrag ten aanzien van zelfbeschikking en de acceptatie van LHBT's.

De nulmeting laat zien dat de Nederlandse bevolking in het algemeen een open houding inneemt ten aanzien van de vrijheid die mensen hebben om uit te komen voor hun seksuele oriëntatie. Zo is een meerderheid van de respondenten van mening dat homoseksuele mannen en lesbische vrouwen vrij zijn om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen. Meer dan de helft is het (helemaal) oneens met de stelling dat homoseksualiteit een taboeonderwerp is in hun directe omgeving. Wel zien we verschillen in antwoorden tussen mannen en vrouwen en tussen verschillende etnische groepen. Zo zijn vrouwen het vaker (helemaal) eens met de stelling 'Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen zijn vrij om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen' dan mannen. Autochtone respondenten zijn het vaker (helemaal) eens met deze stelling dan Turks-Nederlandse en Marokkaans-Nederlandse respondenten.

Driekwart van alle respondenten blijkt achter de keuze van hun zoon of dochter te staan als zij een partner zouden hebben van hetzelfde geslacht. Ook hier zijn er verschillen tussen etnische groepen. Westerse allochtonen en autochtonen accepteren de keuze van hun zoon of dochter in dit geval eerder dan andere groepen. Met name Marokkaanse Nederlanders nemen een meer afwijzende houding aan. Bijna de helft van de Marokkaans-Nederlandse respondenten wijst de keuze van een partner van hetzelfde geslacht af voor de zoon (42%) of dochter (41%). Het verschil met autochtonen is groot waar slechts 4% afwijzend zou reageren. Noemenswaardig is verder dat de acceptatie onder alle respondenten aanzienlijk daalt als hun zoon of dochter een geslachtsverandering zou willen ondergaan. Van alle respondenten zou één derde achter hun zoon of dochter staan.

### **Uitvoering Actieplan Zelfbeschikking: startfase voorbij**

Het Actieplan Zelfbeschikking is gestart in januari 2015. We kunnen concluderen dat de uitvoering van het actieplan over het algemeen op schema ligt. Zo is er al een aantal tussentijdse resultaten geboekt in de vorm van uitgezette campagnes, opgezette trainingen, het drukken en verspreiden van informatiemateriaal en het organiseren van bijeenkomsten. Wel hebben zich in 2015 enkele onvoorziene



knelpunten voorgedaan. Zo bleek de veronderstelling om te kunnen voortborduren op het netwerk dat vanuit voorgaande landelijke programma's was opgebouwd niet geheel te kloppen. Er blijkt extra inzet nodig om (de al getrainde) voorlichters te bereiken.

We kunnen concluderen dat de startfase van het actieplan is afgerond, maar dat 'het echte werk' in 2016 en 2017 gaat beginnen. De voorbereidingen voor 2016 zijn al gestart. In 2016 gaan de trainingen aan de voorlichters van start. Ook worden er nog meer frontliners opgeleid, gaat de nieuwe social mediacampagne de lucht in, worden er kleinschalige activiteiten gefinancierd en worden gemeenten benaderd om zich te richten op de bi-culturele LHBT's en hiervoor de voorlichters en frontliners in te zetten. Om de effecten van het actieplan vast te stellen, zullen wij deze activiteiten blijven volgen en hierover begin 2017 en 2018 rapporteren.



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding van het onderzoek

### **Zelfbeschikkingsrecht: niet voor alle Nederlanders vanzelfsprekend**

De autonomie om als individu zelfstandig keuzes te maken, is niet voor iedereen in Nederland even vanzelfsprekend. Sommige mensen worden meer dan anderen geconfronteerd met uiteenlopende vormen van ernstig geweld, onderdrukking en beperkingen van bewegingsvrijheid en ontplooiingsmogelijkheden. Huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap, gedwongen achterlating, eengerelateerd geweld, gedwongen leven in isolement en het niet accepteren van homoseksualiteit zijn allen vormen van het hetzelfde onderliggende probleem: het zelfbeschikkingsrecht van mensen wordt niet of nauwelijks erkend. Recent onderzoek toont aan dat deze problematiek méér dan incidenteel in Nederland voorkomt (van Waesberghe et al., 2014; Huijnk, 2014). Het Rijk maakt zich sterk voor een samenleving waarin mensen gelijke rechten hebben, waaronder het recht op zelfbeschikking (Regeerakkoord, 2012). Het Rijk is daarom het brede en meerjarige aanpak Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017 gestart.

Een onderdeel van het Actieplan Zelfbeschikking is een gezamenlijke inspanning van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW dat zich richt op het bevorderen van de sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's (lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders). Daartoe heeft het ministerie een speciale actielijn opgezet die door COC Nederland, Movisie en Rutgers onder de naam 'Coming In' wordt uitgevoerd.

### **Inzicht in (maatschappelijke) effecten ontbreekt**

Het actieplan moet ertoe leiden dat mensen zich bewust zijn dat ze het recht hebben om zelf keuzes te maken in het leven. En deze keuzes ook durven te maken. Gedragsverandering realiseren vergt een langdurig proces. De overheid is hier al een aantal jaren geleden mee gestart. Het ingezette Rijksbeleid begint zichtbaar te worden in resultaten, maar omdat mentaliteitsverandering en gedragsverandering een kwestie van lange adem is, is nog geen sprake van een onomkeerbare ontwikkeling. Om die reden heeft het Rijk besloten om, in overeenstemming met het advies van de Verkennersgroep huwelijksdwang en achterlating en middels het Actieplan Zelfbeschikking, door te gaan met de aanpak van de problematiek.

Voor het Rijk is het van belang inzicht te krijgen in de (maatschappelijke) effecten van het ingezette beleid. Om de effectiviteit van het beleid de komende jaren te kunnen volgen, en het beleid zo nodig bij te kunnen stellen, is een evaluatieonderzoek onderdeel van het Actieplan Zelfbeschikking. Panteia en Bureau Omlo voeren deze evaluatie uit.

Het rapport dat voor u ligt richt zich op deze gezamenlijke inspanning van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW gericht op de acceptatie van bi-culturele LHBT's. De overige acties bespreken wij in het rapport 'Nulmeting Actieplan Zelfbeschikking'.



## 1.2 Opzet van de evaluatie

### Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de effecten van het Actieplan Zelfbeschikking. In deze deelstudie richten we ons op de effecten van de gezamenlijke aanpak van SZW en OCW gericht op het bevorderen van de acceptatie van LHBT's. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de vraag of de beoogde effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd worden en na te gaan in hoeverre deze effecten zijn toe te schrijven aan het beleidsprogramma. Het is daarnaast van belang om eventuele ongewenste effecten en onverwachte successen in beeld te brengen.

#### Doelstelling, inzicht in:

- Realisatie van beoogde effecten.
- Mate waarin de effecten toe te schrijven zijn aan het Actieplan Zelfbeschikking.
- Eventuele ongewenste effecten en onverwachte successen.

### Nul-, tussen- en eindmeting

Om de effectiviteit van het beleid de komende jaren te kunnen volgen en het beleid zo nodig te kunnen bijstellen, voeren wij een evaluatieonderzoek uit met een nul-, tussen- en eindmeting. In 2017 en 2018 volgen de rapportages van de tussen- respectievelijk eindmeting.

Het voordeel van een nulmeting is dat het al in een vroegtijdig stadium een eerste inzicht geeft in de stand van zaken. Daarnaast ontstaat er een beeld van de effecten en mogelijke knelpunten die betrokkenen verwachten. Dit biedt mogelijkheden om eventueel bij te sturen in het beleid. Maar ook bij professionals en andere betrokkenen kunnen er tijdens het evaluatieproces leerprocessen op gang komen. Zo worden zij actief gestimuleerd om kritisch te reflecteren op de eigen praktijk en veronderstellingen. Nieuwe inzichten kunnen vervolgens leiden tot tussentijdse aanpassingen en verbeteringen in de uitvoering.

### Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van de gehele evaluatie luidt: "**Wat zijn de effecten van het Actieplan Zelfbeschikking?**" Vervolgens zijn er enkele onderzoeksvragen:

#### Onderzoeksvragen nul-, tussen- en eindmeting<sup>1</sup>

##### Nulmeting

1. Hoe kunnen we het thema 'acceptatie van LHBT's' op basis van de literatuur en op basis van de inzichten van de betrokken partijen operationaliseren?
2. Op welke wijze en via welke tussenstappen kunnen de beoogde doelen op korte-, middellange, en lange termijn gerealiseerd worden volgens diverse betrokken partijen?
3. Welke veranderingstheorieën ligt ten grondslag aan het beleidsprogramma 'Acceptatie van LHBT's'?
4. Hoe plausibel is de veranderingstheorieën volgens beleidsmedewerkers en uitvoerende professionals?
5. Op welke wijze kijken Nederlandse burgers aan tegen het thema 'zelfbeschikking'?
6. Op welke wijze kijken professionals, organisaties, voorlichters en ambassadeurs aan tegen het thema 'Acceptatie van LHBT's'?

<sup>1</sup> Naast het thema 'acceptatie van LHBT's' vormt het thema 'zelfbeschikking' ook een onderdeel van alle onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen en de beantwoording ervan komen in een aparte rapport aan de orde.



7. Op welke wijze kijken professionals, voorlichters en ambassadeurs aan tegen de voorgestelde acties in het Actieplan Zelfbeschikking?
8. Welke mogelijkheden zien professionals, voorlichters en ambassadeurs om verbeteringen aan te brengen in het actieprogramma?

#### *Tussenmeting*

1. In hoeverre vinden de voorlichters en ambassadeurs zichzelf voldoende toegerust om sociale acceptatie van LHBT's te bevorderen?
2. Welke effecten en werkzame mechanismen zien uitvoerende professionals, voorlichters en ambassadeurs optreden bij de doelgroep en hoe verklaren zij dit?
3. Welke risicofactoren signaleren professionals, voorlichters en ambassadeurs in de aanpak?
4. Hoe ervaart en reageert de doelgroep op de verschillende acties van het Actieprogramma?
5. Wat kunnen we voorlopig concluderen over doelbereik, doeltreffendheid, ongewenste effecten en onverwachte successen?
6. Welke mogelijkheden zien professionals, voorlichters en ambassadeurs om verbeteringen aan te brengen in het actieprogramma?

#### *Eindmeting*

1. Welke effecten zien uitvoerende professionals, voorlichters en ambassadeurs bij de doelgroep optreden en hoe verklaren zij dit?
2. Hoe ervaart en reageert de doelgroep op de verschillende acties van het Actieprogramma?
3. Wat kunnen we concluderen over doelbereik, doeltreffendheid, ongewenste effecten en onverwachte successen?
4. Welke mogelijkheden zien professionals, voorlichters en ambassadeurs om verbeteringen aan te brengen in een vervolgaanpak van de problematiek?

### **Opzet van het onderzoek**

Voor de uitvoering van het evaluatieonderzoek hanteren we een combinatie van evaluatiemethoden. De evaluatiemethodiek die we primair hanteren is de Theory of Change benadering. Het uitgangspunt van deze evaluatiemethode is dat iedere interventie of beleidsprogramma gebaseerd is op een veranderingstheorie; een geheel aan veronderstellingen over wat de interventie teweeg zal brengen. Samen met betrokkenen reconstrueren de onderzoekers deze veranderingstheorie om de plausibiliteit van de inhoudelijke assumpties te kunnen toetsen. Met behulp van deze evaluatiemethode kunnen onderzoekers niet alleen uitspraken doen over de effecten en de effectiviteit van een programma. De methode geeft ook de mogelijkheid om hiervoor verklaringen voor te geven; hoe en waarom werkt het eigenlijk? Daarmee probeert de Theory of Change benadering ook te begrijpen waarom bepaalde effecten optreden (Omlo, Bool & Rensen, 2013; Snel, 2013). De Theory of Change benadering kan gerekend worden tot de zogenoemde interactieve of participatieve evaluaties (Owen, 2006). Dit houdt in dat betrokkenen die een direct belang hebben bij de interventie tijdens de nul- tussen en eindmeting intensief betrokken worden bij de evaluatie. Dit versterkt de betrokkenheid bij het onderzoek, waardoor het draagvlak voor en de bruikbaarheid en de toepasbaarheid van de bevindingen toenemen (Omlo, Bool & Rensen, 2013).

In de tussen- en eindmeting zullen we hiernaast ook gebruik maken van de Most Significant Change Theory. De kern van de Most Significant Change Theory is dat het verhalen verzamelt over de meest significante verandering die betrokkenen zelf ervaren. Niet de beoogde en formele doelen staan centraal, maar het perspectief dat



cliënten en professionals hebben op de belangrijkste veranderingen die zich hebben voorgedaan sinds de doelgroep deel heeft genomen aan een bepaalde interventie of activiteit. Daarmee ontstaat er zicht op de bijzondere bijvangsten (onverwachte successen) van beleidsinterventies (Omlo, Bool & Rensen, 2013; Van Twist & Verheul, 2010) en vormt deze benadering een welkome aanvulling op de Theory of Change benadering (Omlo, 2015).

Verder passen we verschillende onderzoekstechnieken toe. Dit is onder meer nodig om de onderzoeksvragen goed te kunnen beantwoorden. Ook past het bij de diversiteit van het Actieplan Zelfbeschikking en de diversiteit aan betrokken actoren. De technieken verschillen soms per meting. Onderstaande figuur geeft een schematische weergave van de onderzoekstechnieken die we inzetten tijdens de nulmeting.

**Figuur 1** Onderzoeksopzet nulmeting'



De nulmeting is in 2015 uitgevoerd van augustus tot en met december. In bijlage A vindt u een uitgebreide onderzoeksverantwoording en geven we inzicht in de verschillende onderzoeksmethoden, gesproken personen en verzamelde literatuur.

### 1.3 Opzet rapportage

Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste deel schetsen we het Actieplan Zelfbeschikking en beschrijven we de verandertheorie. In het tweede deel presenteren we de uitkomsten van de nulmeting.



## DEEL 1 – Verandertheorie





## 2 Inzicht in de problematiek en de aanpak

### 2.1 Sociale acceptatie homoseksualiteit

Homoseksuelen kampen vaker dan heteroseksuelen met bepaalde problematiek. Zo blijkt dat twee op de drie homoseksuele jongeren behoefte heeft aan steun en hulp. Ondersteuning is vooral gewenst bij de doelgroep als het gaat om het uit de kast komen. Een op de drie homoseksuelen voelt zich niet veilig om hun seksuele identiteit prijs te geven. Dit percentage ligt op school, in de buurt, bij sportverenigingen en in de ouderenzorg nog hoger. Twaalf procent van de homoseksuelen heeft ooit een zelfmoordpoging gedaan (Keuzenkamp, 2010).

Toch staat Nederland internationaal bekend als een homovriendelijk land (Keuzenkamp, 2010; Bakker & Vanwezenbeeck, 2006). Dit beeld wordt deels ook door onderzoek bevestigd. Zo blijkt Nederland van alle Europese landen het meest positief te oordelen over homoseksualiteit (Keuzenkamp, 2010; Kuyper, Iedema & Keuzenkamp, 2013). Maar er zijn wel kanttekeningen. De algemene houding is positief, maar zodra mensen concrete stellingen voorgelegd krijgen, blijkt er nog veel afkeuring te bestaan (Bakker & Vanwezenbeeck, 2006; Huijnk, 2014; Keuzenkamp, 2010; Adolfsen & Keuzenkamp, 2006). Maar liefst veertig procent van de Nederlanders vindt het bijvoorbeeld aanstootgevend als twee mannen in het openbaar zoenen. Ter vergelijking, dit percentage zakt naar dertien procent bij zoenende heterostellen (Keuzenkamp, 2010).

Een andere kanttekening is dat er grote verschillen bestaan tussen de homo-acceptatie onder etnische minderheidsgroepen en autochtonen (Huijnk, 2014). De helft van de Turkse en Marokkaanse Nederlanders beoordeelt homoseksualiteit als (altijd) verkeerd, een meerderheid keurt het homohuwelijk af en driekwart zou het problematisch vinden als hun kind homoseksueel zou zijn. Bij autochtone Nederlanders blijkt één op de tien homoseksualiteit (bijna) altijd verkeerd te vinden, tachtig procent heeft geen problemen met het homohuwelijk en een op de zes zou het een probleem vinden als hun kind homoseksueel blijkt te zijn.

### 2.2 Historie van de aanpak van de problematiek

De LHBT-emanipatie stond lange tijd in het teken van een strijd tegen wettelijke discriminatie en de strafbaarstelling van homoseksualiteit. Na de afschaffing van de strafbaarheid van homoseksualiteit volgde een nieuw tijdperk waarin betrokkenen gelijke rechten probeerden te realiseren. Met de wettelijke mogelijkheid voor paren van gelijk geslacht om burgerlijk te huwen, brak weer een nieuwe periode aan. Sindsdien is het beleid gericht op het vergroten van de sociale acceptatie van homoseksualiteit (Hekma, 2004). Het gaat hierbij om het voorkomen van discriminatie en uitsluiting van homo's, lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders. Sinds de millenniumwisseling zijn rijksoverheid, lokale overheden, scholen, zorginstellingen en allerlei maatschappelijke organisaties gericht op het verbeteren van de **sociale acceptatie**.

In 1986 werd voor het eerst officieel 'homobeleid' gevoerd door de Rijksoverheid en zijn er een tal van interventies gepleegd om de acceptatie van LHBT's te bevorderen. Daarbij worden diverse werkwijzen ingezet: films, theater, voorlichtingen, discussies, allianties, dialoogbijeenkomsten, kennisoverdracht en verschillende spelletjes (Pierik & Felten, 2013). In 2008 is de overheid de zogenoemde LHBT-Koploperaanpak gestart.



Doel van de Koploperaanpak is het geven van een impuls aan het stimuleren van lokaal homo-emancipatiebeleid. In 2008 hebben 18 Koplopergemeenten een intentieverklaring getekend die in het programma 2012-2014 werd uitgebreid naar 41 gemeenten. Onderzoek toont aan dat de Koploperaanpak heeft geleid tot de ontwikkeling van beleid, toename van politieke aandacht en een verbeterd inzicht in de LHBT-problematiek (Bouma, Zweers en Wils, 2014). Onder de nieuwe naam 'Regenbooggemeenten' richten deze 41 Koplopergemeenten zich vanaf 2015 op het continueren en verstevigen van hun bestaande LHBT-initiatieven.

Daarnaast zijn er in de loop der jaren verschillende initiatieven en beleidsprogramma's ontstaan die specifiek gericht zijn op het bevorderen van sociale acceptatie van LHBT's in etnische en religieuze kringen. Zo is in 2009 het landelijke project "Bespreekbaar maken homoseksualiteit in etnische kringen" gestart waarin landelijke migranten- en vluchtelingenkoepelorganisaties interventies pleegden om de sociale acceptatie van LHBT's in deze gemeenschappen te bevorderen. Nadat het project in 2012 was beëindigd, hebben de organisaties een beroep gedaan op het EIF (Europees Integratie Fonds) en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en onder andere de methodiek 'Homoseksualiteit bespreekbaar maken in etnische kringen' ontwikkeld. Daarnaast hebben de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag onder de noemer 'G4-aanpak' middelen ontvangen om zich extra te kunnen richten op het vergroten van de acceptatie van homoseksualiteit binnen de Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse gemeenschap in hun stad.

## 2.3 Huidige aanpak: Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017

### **Onvoldoende bewustzijn en erkenning van het zelfbeschikkingsrecht**

In het implementatieplan van het Actieplan Zelfbeschikking staat geschreven: "*De overheid streeft naar een samenleving waarin mensen gelijke rechten hebben, elkaars rechten respecteren en waarin ze zich kunnen ontwikkelen en zichzelf kunnen zijn.*" Om dit maatschappelijke doel te bewerkstelligen is het nodig om bewust te worden van het zelfbeschikkingsrecht en daar ook gebruik van te maken. Het Actieplan Zelfbeschikking zet daarom in om dit bewustzijn te creëren en de ruimte te bieden om zelf te kiezen voor een opleiding, beroep of partner.

Het ontbreken van zelfbeschikkingsrecht is een onderliggende oorzaak van verschillende problemen, zoals het niet accepteren van LHBT's tot huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld. Deze problemen kunnen ook gelijktijdig voorkomen of elkaar opvolgen, waarbij er sprake is van meervoudige problematiek. Zo zijn er situaties denkbaar waarin het niet accepteren van homoseksualiteit gepaard kan gaan met gedwongen achterlating of het onder dwang trouwen met iemand van het andere geslacht. En omdat de dwang veelal geuit wordt door iemand uit de huiselijke- of familiekring van het slachtoffer<sup>2</sup>, is er tevens een grote overlap met huiselijk geweld. Daarnaast is er een overlap in uitingen en mogelijke aanleidingen. Zo doen de problemen zich vaker voordoen bij (gesloten) gemeenschappen waarbij een collectieve oriëntatie belangrijker is dan het individu. Ook geldt voor alle genoemde problemen dat er ernstige gevolgen voor het slachtoffer kunnen gelden, zoals weglopen van huis, achterlating, mishandeling tot zelfdoding.

---

<sup>2</sup> De term huiselijk verwijst niet naar de context waarin het geweld plaatsvindt, maar naar de onderlinge relatie tussen het slachtoffer en de dader.



### **Inzetten op empowerment van de bi-culturele LHBT's**

Zoals we in het volgende hoofdstuk zullen laten zien, wordt er ingezet op het empoweren van bi-culturele LHBT's om de lange termijn doelstelling - bevorderen van de sociale acceptatie van LHBT's - te bewerkstelligen. Maar wat houdt empowerment precies in? Empowerment is niet één doel of één methodiek. Het is een richtinggevend denk- en handelingskader om sociale problematiek van maatschappelijk kwetsbare groepen te begrijpen en om passende maatregelen toe te passen. Empowerment impliceert dat mensen krachtig zijn en invloed kunnen uitoefenen op hun leven. Zelfs als mensen zich in kwetsbare omstandigheden bevinden, beschikken zij over het vermogen om veranderingen teweeg te brengen, regie daarover te voeren en om uiteindelijk de eigen maatschappelijke positie te verbeteren (Omlo, 2013).

Empowerment moet worden onderscheiden in een aantal niveaus die onderling verbonden zijn en van elkaar afhankelijk zijn (vgl. Jacobs e.a., 2005; Omlo, 2013; Van Regenmortel, 2008; Zimmerman, 2000). Wij volgen de drie niveaus die Van Regenmortel (2008) onderscheidt:

1. *Individueel niveau (micro)*. Het individuele niveau impliceert het bevorderen van eigen regie, het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden, zelfvertrouwen en zelfbewustzijn en het bevorderen van maatschappelijke participatie. Het kan ook wel aangeduid worden als het zelfhelpend vermogen; op eigen initiatief vragen en (levens)problemen oplossen, eventueel door gebruik te maken van beschikbare informatie (Omlo, 2013). Van Regenmortel (2008) spreekt in dit verband over veerkracht en psychologisch kapitaal. Dit wordt bepaald door de mate waarin mensen beschikken over wilskracht en creativiteit in het omgaan met complexe levensomstandigheden. Psychologisch kapitaal veronderstelt dat mensen over copingstrategieën beschikken: mensen zetten deze strategieën in om stress en spanningen te reduceren en om problemen op te lossen of beheersbaar te houden (Omlo, 2013; Omlo, 2014).
2. *Collectief niveau (meso)*. Het collectieve niveau verwijst naar het gebruik van krachtbronnen in de eigen omgeving (sociale steun van familie, vrienden of buren, religieuze of spirituele bronnen). Daarnaast heeft dit niveau betrekking op het stimuleren van zelforganisatie en zelfhulp in de sfeer van lotgenoten en zelfhulpgroepen van patiënten- en cliënten. Het is te typeren als het (hulp)organiserend vermogen van mensen; de eigen problemen samen met anderen aanpakken (Omlo, 2013). Sociaal kapitaal is van grote invloed op het hulporganiserend vermogen. Ook het helpend vermogen speelt daarin een belangrijke rol. Het geven van hulp in sociale relaties heeft een positief effect op mensen: wie goed doet, goed ontmoet (Penninx, 2013).
3. *Politiek-maatschappelijk niveau (macro)*. Het politiek-maatschappelijk niveau behelst het vergroten van macht om veranderingen door te voeren die verder reiken dan het eigen leven. Het gaat hier bijvoorbeeld om het veranderen van vooroordelen via lokale campagnes, bijdragen aan een betere toegankelijkheid van (buurt)voorzieningen en het beïnvloeden van sociale wet- en regelgeving. De ruimte om veranderingen te realiseren, is afhankelijk van het maatschappelijk kapitaal van een samenleving. Een cultuur die zich kenmerkt door een klimaat van wantrouwen, vraagverlegenheid, handelingsverlegenheid, intolerantie en weinig solidariteit, zal minder snel vatbaar zijn voor maatschappelijke veranderingen. Daarnaast zijn veranderingen op politiek-maatschappelijk niveau eenvoudiger te verwezenlijken als mensen zich organiseren in groepen. Belangengroepen, zelforganisaties en cliëntenraden hebben vanzelfsprekend meer macht dan willekeurige individuen (Omlo, 2013).



## 2.4 Tussentijdse conclusie

De autonomie om als individu zelfstandig keuzes te maken, is niet voor iedereen in Nederland even vanzelfsprekend. Sommige mensen worden meer dan anderen geconfronteerd met uiteenlopende vormen van ernstig geweld, onderdrukking en beperkingen van bewegingsvrijheid en ontplooiingsmogelijkheden. Het Rijk maakt zich sterk voor een samenleving waarin mensen gelijke rechten hebben, waaronder het recht op zelfbeschikking (Regeerakkoord, 2012). Het Rijk is daarom het brede en meerjarige aanpak "Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017" gestart. Onderdeel van het Actieplan Zelfbeschikking is een gezamenlijke inspanning van het ministerie van SZW en het ministerie van OCW gericht op de acceptatie van bi-culturele LHBT's (lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders). Daartoe heeft het ministerie een speciale actielijn opgezet die door COC Nederland, Movisie en Rutgers onder de naam 'Coming In' wordt uitgevoerd.

Het Actieplan Zelfbeschikking zet onder andere in op de emancipatie van bi-culturele LHBT's. De LHBT-emancipatie kent een lange historie in Nederland, waarbij de focus de afgelopen jaren met name op de 'sociale acceptatie' ligt. Ook het Nederlands overheidsbeleid richt zich op het bevorderen van sociale acceptatie van LHBT's en ondersteunt en stimuleert daarin verschillende gemeenten om een lokaal homo-emancipatiebeleid te ontwikkelen. Daarnaast zijn er initiatieven en beleidsprogramma's opgericht die zich specifiek richten op de meer gesloten gemeenschappen. Het betreft bijvoorbeeld het project 'Bespreekbaar maken homoseksualiteit in etnische kringen'. Ook zijn er extra middelen vrijgemaakt voor de G4-gemeenten zodat zij beleid kunnen ontwikkelen gericht op het vergroten van de acceptatie van homoseksualiteit binnen verschillende etnische groepen in hun stad. In het Actieplan Zelfbeschikking worden de volgende stappen gezet door bi-culturele LHBT's te empoweren, online en offline bi-culturele gemeenschappen op te zetten en professionals en vrijwilligers op te leiden om bi-culturele LHBT's passend te helpen.

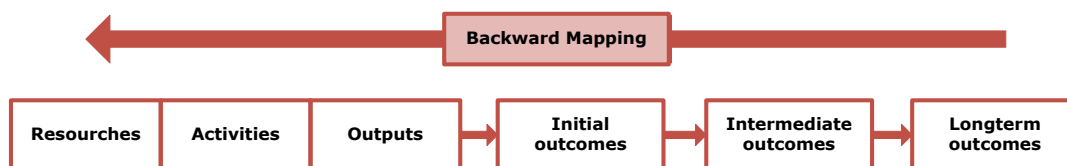


## 3 Veranderingstheorie

### 3.1 Toepassing Theory of Change-methodiek

Op basis van een analyse van de relevante beleidsdocumenten hebben we een eerste veranderingstheorie gereconstrueerd van de aanpak om sociale acceptatie van LHBT's te bevorderen. Hierbij hebben we het principe van 'backward-mapping' toegepast (Snel, 2013). Dit principe houdt in dat we zijn gestart met de beoogde doelen op langere termijn. Vervolgens hebben we terug geredeneerd wat er op middellange en op korte termijn verwezenlijkt moet worden om het beoogde doel op langer termijn te realiseren. Tenslotte zijn we geëindigd met de concrete interventieactiviteiten en beschikbare middelen. In figuur 2 is het principe van backward-mapping schematisch weergegeven:

**Figuur 2** Theory of Change: Backward Mapping



*Bron: Donaldson, 2007; Snel 2013*

De door ons opgestelde veranderingstheorie hebben we daarna in een interview voorgelegd aan de betrokken beleidsmedewerkers van het ministerie. In dit interview gaven we de beleidsmedewerkers ruimte voor om de veranderingstheorie aan te scherpen en aan te vullen.

In hoofdstuk 4 volgen de reflecties op de verandertheorie. Deze zijn gebaseerd op een gesprek met het COC, Movisie en Rutgers die de 'trekkers' zijn van de actielijn 'sociale acceptatie bi-culturele LHBT's' en een focusgroep met diverse partijen uit het veld. Naast reflecties uit de praktijk reflecteren we ook vanuit een theoretische invalshoek op de aannames van de veranderingstheorie om zo de plausibiliteit van de aannames te kunnen toetsen.

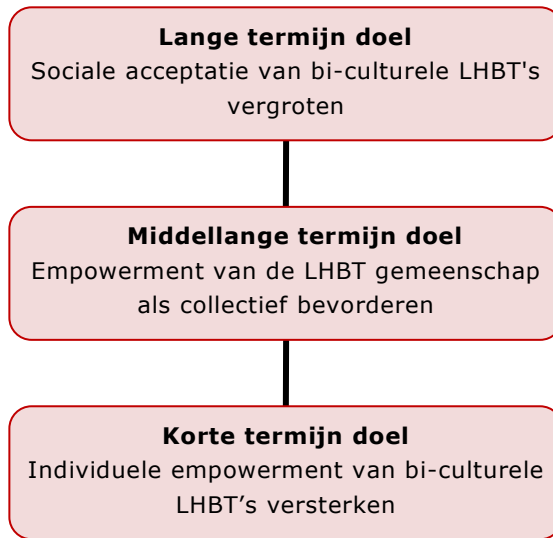
### 3.2 Doelstellingen van het Actieplan Zelfbeschikking

De reconstructie van de veranderingstheorie heeft allereerst geleid tot een formulering van het lange termijn doel, het middellange termijn doel en het korte termijn doel. Aangezien we gebruik hebben gemaakt van het principe van backward mapping lichten we deze doelen in deze volgorde uit. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de doelen niet los van elkaar staan, maar van invloed zijn op elkaar. Dit komt duidelijk naar voren in de manier waarop we vanuit het lange termijn doel terug redeneren naar wat er op middellange en op korte termijn nodig is om het lange termijn doel te realiseren.

Op de volgende pagina staan de korte-, middellange- en lange termijn doelen beschreven.



**Figuur 2** Doelstelling sociale acceptatie bi-culturele LHBT's



Het **lange termijn doel** is het versterken van de sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's. Uit onderzoek van het SCP blijkt namelijk dat deze acceptatie bij kleine protestantse groepen en in islamitische kringen gering is. Bovendien zijn er weinig signalen dat deze acceptatie aan het toenemen is. Om de acceptatie te vergroten, is het van belang om de empowerment van de LHBT-gemeenschap als collectief te bevorderen zodat zij een eigen invulling durven te geven aan hun seksuele oriëntatie en/of genderidentiteit. Deze groepsempowerment is het **middellange termijn doel** van het project. Hieraan vooraf gaat het **korte termijn** doel dat de individuele empowerment van bi-culturele LHBT's probeert te vergroten. Verondersteld wordt dat het versterken van de empowerment van individuele bi-culturele LHBT's ook effect zal hebben op lotgenoten. Zo kunnen de zogenaamde frontliners - bi-culturele LHBT's die het aandurven om naar buiten te treden met hun verhaal - anderen bewust en onbewust empoweren. Dat geldt in eerste instantie voor andere individuele bi-culturele LHBT's, maar op langere termijn kan het ook bijdragen aan meer sociale erkenning binnen de migrantengemeenschap.

### **3.3 Acties van het Actieplan Zelfbeschikking gericht op acceptatie LHBT's**

Het actieplan bestaat uit acht actielijnen, welke soms weer onderverdeeld zijn in enkele deelacties. Vier deelacties zijn gericht op het bevorderen van sociale acceptatie LHBT's. In het schema op de volgende pagina is een korte beschrijving van deze actielijnen opgenomen, waarbij de vier deelacties gearceerd zijn.



tabel 1 Overzicht actielijnen Actieplan Zelfbeschikking<sup>3</sup>

Actielijnen	Wat?	Wie?	Hoe?
1. Positieve kentering naar keuzevrijheid	1a. Een interactieve sociale mediacampagne met boegbeelden (inclusief LHBT's) door verspreiden van verhalen over het eigen individualisatieproces van ouders en bekende Nederlanders als ambassadeur verbinden aan het onderwerp.	Ouders, en vooral ook jongeren en mannen uit de doelgroep-> burgers Bekende Nederlanders -> burgers	Sociale media campagne
	1b. Professionalisering en inzet voorlichters (inclusief LHBT's) -> 160 voorlichters verder professionaliseren en via website bekend maken en in te zetten door organisaties om problematiek breed uit te zetten.	Voorlichters -> gemeenten, organisaties, instellingen -> burgers	Voorlichting via (bijeenkomsten van) ambassadeurs
	1c. Campagne 'Trouwen tegen je wil'	Overheid -> Veilig Thuis -> burgers	Mediacampagne
2. Vergroten bewustzijn schending mensenrechten	Informatie en voorlichting over (schending van) mensenrechten	Overheid -> gemeenten en professionals -> Overheid-> internet->burgers	Informatie verspreiden
3. Lokale agendering en facilitering	Gemeenten en hun sociale wijkteams ondersteunen met informatie	Overheid-> VNG-> Gemeenten -> sociale wijkteams	Informatie verspreiden
4. Sterk en actief netwerk	4a. Kennis- en ervaringsuitwisseling Platform Eer en Vrijheid	Alle betrokkenen en geïnteresseerden	Online en offline platform
	4b. Initiatieven ontplooiën	Maatschappelijke organisaties en financiële fondsen	Bijeenkomst
5. Versterking signalering door professionals	Training aanbieden aan professionals op scholen over o.a. signalering en omgaan met de meldcode	VO, MBO en HBO professionals	Training
6. Onderzoek	6a. Inzicht in werkzame interventies aanpak informele (kind)huwelijken	O.a Universiteit Maastricht	Onderzoek
	6b. Evaluatieonderzoek, inzicht in de effecten	Panteia en bureau Omlo	Onderzoek
7. Internationaal	Aansluiten internationale ontwikkelingen en verspreiden goede voorbeelden	Overheid	Herijking Actieplan
8. Sociale acceptatie LHBT's (Coming In-programma)	8a. Empowerment bi-culturele LHBT's	Frontliners -> bi-culturele LHBT's	Coaching van frontliners
	8b. Training aan hulpverleners t.b.v. verwachte toename van ondersteuningsvraag	Frontliners en ambassadeurs	(social) media

<sup>3</sup> Dit schema is gebaseerd op het Actieplan Zelfbeschikking en is een momentopname. In hoofdstuk 7 beschrijven we de actuele stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het actieplan en eventuele wijzigingen in de aanpak.



### **Basis van de aanpak: Coming In-programma**

Zoals het schema laat zien is er één actielijn, namelijk actie 8, die zich geheel richt op de sociale acceptatie van LHBT's. Deze actielijn wordt uitgevoerd door COC Nederland, Movisie en Rutgers onder de naam 'Coming In' en is de basis van de aanpak. Het Coming In-programma bestaat uit twee interventies. De eerste interventie is gericht op de doelstelling 'bi-culturele LHBT's zijn empowered':

#### *1. Bi-culturele LHBT's zijn empowered (actie 8a)*

Om bi-culturele LHBT's te empoweren, wordt er een *online gemeenschap* opgezet (zoals de Respect2Love facebookgroep) en worden er op lokaal niveau *offline activiteiten* opgezet voor bi-culturele LHBT's. De offline activiteiten richten zich veelal op de gemeenten buiten de G4. Reden is dat de G4-gemeenten vanuit het OCW middelen ontvangen vanuit de zogenaamde 'G4-aanpak' en zich al extra richten op het vergroten van de acceptatie van homoseksualiteit binnen de Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse gemeenschap in hun stad. Het vinden, versterken en stimuleren van initiatieven in de andere gemeenten gaat via verschillende 'lijnen'. Zo zijn er, naast de G4, 42 Regenbooggemeenten, die door Movisie worden ondersteund bij het ontwikkelen en uitvoeren van LHBT-beleid. Deze gemeenten worden gestimuleerd om het beleid te specificeren naar *bi-culturele LHBT's*. Ook probeert het COC haar lidverenigingen een meer actieve rol te laten spelen bij het opzetten, faciliteren en verstevigen van lokale initiatieven die door bi-culturele LHBT's worden georganiseerd. De laatste lijn is het inzetten van de reeds 'geactiveerde' bi-culturele LHBT's. Zij worden 'frontliners' genoemd: bi-culturele LHBT's die initiatief durven en willen nemen. Zij zijn zelf al 'empowered' en kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het 'empoweren' van andere bi-culturele LHBT's door, op lokaal niveau, ontmoeting te laten plaatsvinden. Daarnaast kunnen de 'frontliners' de bespreekbaarheid van seksuele diversiteit in migrantenkringen bevorderen. Al deze initiatieven die het empoweren van bi-culturele LHBT's en/of de bespreekbaarheid seksuele diversiteit in migrantenkringen tot doel hebben, vormen samen 'een beweging'. Een belangrijk onderdeel van deze eerste interventie is daarom ook het opleiden en *trainen van bi-culturele LHBT's tot 'frontliners' en deze 'frontliners' voldoende toe te rusten om deze 'beweging' in gang te zetten*. Daarnaast zijn er vanuit het Bob Angelo fonds middelen ter beschikking gesteld aan initiatiefnemers van *andere kleinschalige activiteiten* die zich richten op het bevorderen van sociale acceptatie van LHBT's.

De tweede interventie richt zich op de doelstelling 'bi-culturele LHBT's worden passend geholpen':

#### *2. Bi-culturele LHBT's passend geholpen (actie 8b)*

Om bi-culturele LHBT's te kunnen ondersteunen in hun zelfacceptatieproces (de invulling die ze willen geven aan hun eigen seksuele oriëntatie en een actieve rol hierin te kunnen vervullen), is het noodzakelijk dat professionals en vrijwilligers voldoende zijn uitgerust om de problemen en behoeften (tijdig) te signaleren en/of passende hulpverlening te bieden (of hiernaar door te verwijzen). Dit vraagt enerzijds kennis van de specifieke problematiek en anderzijds kennis van (andere) hulpverlening die speciaal gericht is op deze doelgroep. Deze interventie bestaat dan ook uit twee acties. Enerzijds zetten Movisie en Rutgers WPF in op training en toerusting van professionals en vrijwilligers. Anderzijds wordt er een 'beslisboom verwijzen' en een sociale kaart(en) opgezet van professionals en vrijwilligers die zich (al) richten op de ondersteuning aan bi-culturele LHBT's.





### **Andere acties die (ook) gericht zijn op sociale acceptatie LHBT's**

Naast het Coming In-programma richten zich nog twee acties op de bevordering van sociale acceptatie LHBT's. Deze acties zijn onderdeel van Actielijn 1 die, zoals de titel van de actielijn al aangeeft, een positieve kentering naar keuzevrijheid wil bewerkstelligen. Het betreft de deelacties 'interactieve sociale mediacampagne' en 'professionalisering en inzet van voorlichters':

#### *Interactieve sociale mediacampagne (Actie 1a)*

De interactieve sociale mediacampagne toont ervaringen en verhalen van ervaringsdeskundigen en hun omgeving. Het betreft verhalen van personen die te maken hebben (gehad) met eergegrelateerd geweld, huwelijksdwang en andere aan zelfbeschikkingsrecht gerelateerde problematiek, als ook de ervaringen van bi-culturele LHBT's over hun eigen acceptatieproces en die van hun omgeving. Het dienen positieve verhalen te zijn. De deelnemers vertellen hoe ze actief bezig zijn om hun eigen zelfbeschikkingsrecht te verdedigen en sporen anderen aan hetzelfde te doen.

#### *Professionalisering en inzet van voorlichters (Actie 1b)*

De *professionalisering en inzet van voorlichters (Actie 1b)* is een vervolg op de voorgaande landelijke actieplannen. Zo hebben in 2012 21 organisaties middelen ontvangen vanuit het Actieplan Preventie Huwelijksdwang om mensen in de eigen achterban op te leiden als voorlichter. Deze voorlichters zijn de dialoog aangegaan met anderen in hun omgeving, waaronder ook over het thema acceptatie LHBT's. De 160 voorlichters worden verder geprofessionaliseerd om de resultaten te verankeren. Ook is het doel om het onderwerp niet alleen bespreekbaar te maken, maar mensen eveneens in beweging te brengen. Door deze voorlichters en hun kennis, kunde en meerwaarde vervolgens ook onder de aandacht te brengen bij gemeenten, is het de bedoeling dat deze voorlichters bij gemeenten bekend worden, en dat gemeenten deze voorlichters (betaald) gaan inzetten.

### **Wijze waarop de acties zich verhouden tot de doelen, en elkaar**

Het Coming In-programma heeft tot doel om: "*bi-culturele LHBT's te ondersteunen bij hun individuele acceptatie van en eigen invulling geven aan hun seksuele oriëntatie en/of genderidentiteit.*" Het programma bestaat uit verschillende acties die tezamen de individuele en sociale positie van bi-culturele LHBT's zouden moeten verbeteren. De doelen zijn daarmee in overeenstemming met het Actieplan Zelfbeschikking en de geformuleerde korte termijn en middellange termijn doel. Ook de deelacties 'interactieve campagne' en 'professionalisering en inzet van voorlichters' richten zich rechtstreeks op de doelgroep: de boodschap wordt (mede) bepaald door de doelgroep en de boodschap dient de doelgroep direct te bereiken. Hiermee zijn ook deze subacties in overeenstemming met het korte- en middellange termijn doel.

Daarnaast zien we dat de eerste interventie van het Coming In-programma – bi-culturele LHBT's zijn empowered – en de deelactie 'professionalisering voorlichters' gemeenschappelijke activiteiten kennen. Beide acties zijn er op gericht om 'initiatiefnemers' – voorlichters en frontliners – verder te professionaliseren zodat ze enerzijds andere bi-culturele LHBT's kunnen bereiken en ondersteunen in hun zelfacceptatieproces en anderzijds de dialoog met de bi-culturele gemeenschap kunnen voortzetten om de acceptatie van LHBT's in deze gemeenschappen te vergoten.



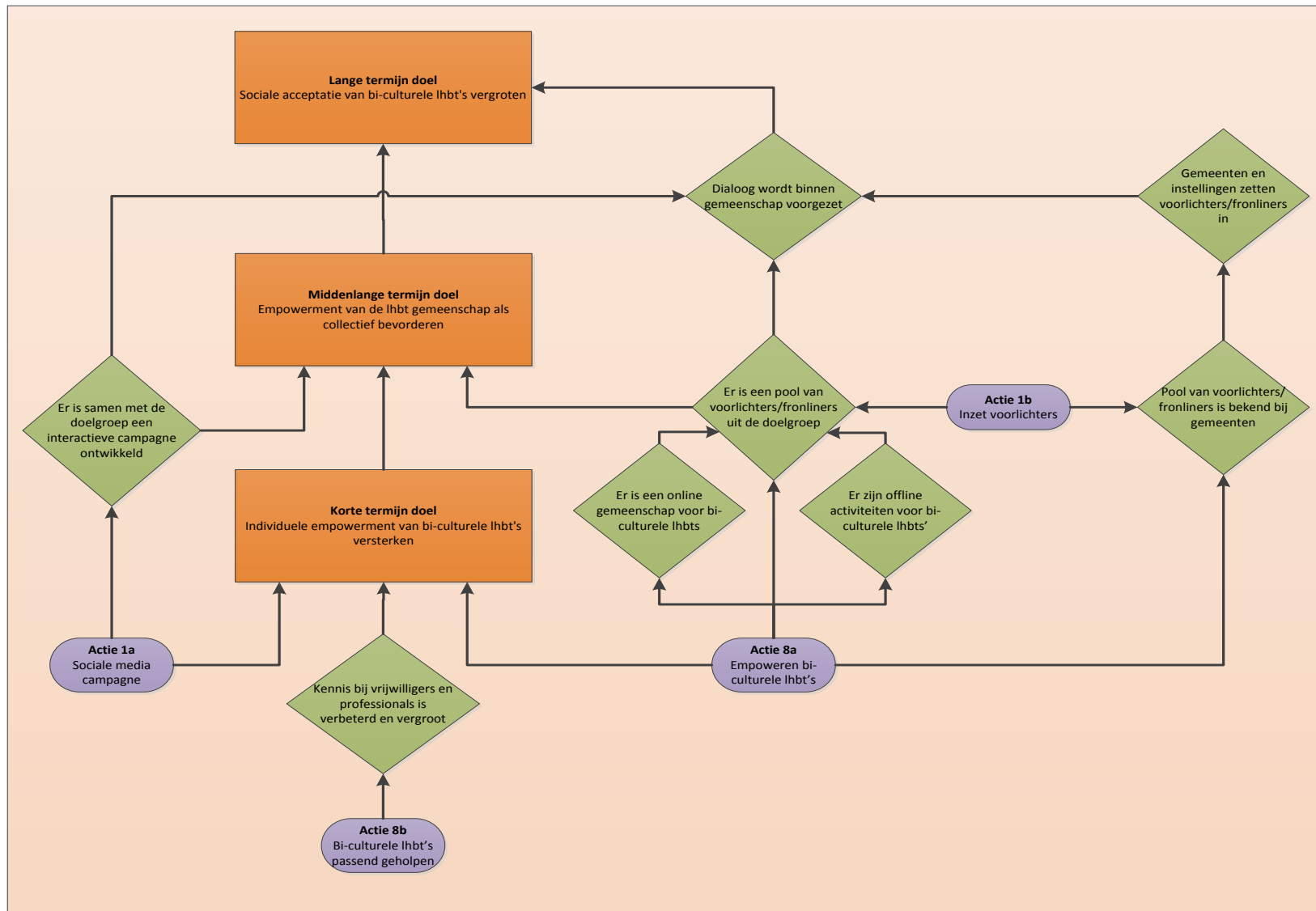
De tweede interventie van het Coming In-programma is indirect gericht op een andere doelgroep, namelijk professionals en vrijwilligers. Deze interventie is meer gericht op het creëren van randvoorwaarden, namelijk het versterken van kennis en kunde om zo de doelgroep (verder) te helpen in hun zelfacceptatieproces.

### **3.4 Schematische weergave verandertheorie**

Op basis van bovenstaande beschrijving geven we op de volgende pagina een schematische weergave van de verandertheorie. In dit schema zijn de doelstellingen opgenomen (oranje), de diverse acties (paars), de beoogde tussentijdse resultaten (groen) en de wijze waarop de acties, resultaten en de doelstellingen zich tot elkaar verhouden (aangegeven met pijlen).



Figuur 1 Schematische weergave verandertheorie





### 3.5 Aannames in het Actieplan Zelfbeschikking

Om te kunnen reflecteren op het Actieplan Zelfbeschikking is het van belang de aannames uit het actieplan te expliciteren. Een aantal aannames komt expliciet voor in de beleidsdocumenten of kwam naar voren in gesprekken met beleid en uitvoering. De twee overkoepelende aannames zijn:

1. Informatie leidt tot kennis en bewustzijn. Bewustzijn leidt tot verandering in houding en gedrag.
2. Daadwerkelijke verandering komt van binnenuit de gemeenschap.

#### **Informatie -> kennis -> bewustzijn -> houding -> gedrag**

Een overkoepelende aanname van het actieplan is dat informatie leidt tot kennis en bewustzijn. En dat kennis en bewustzijn vervolgens leidt tot een verandering in houding en gedrag. De interactieve social-mediacampagne draagt bijvoorbeeld informatie over aan de doelgroep over hun zelfbeschikkingsrechten. Dit leidt tot kennisvermeerdering, maar ook tot een vergroting van het individuele en collectieve bewustzijn. Mede door dialogen zou het versterkte bewustzijn vervolgens moeten leiden tot een brede erkenning van het zelfbeschikkingsrecht, dat mensen hier ook naar handelen en tot een groeiende sociale acceptatie van LHBT's. Verder dienen de acties 'professionalisering voorlichters' (actie 1b) en 'empowerment bi-culturele LHBT's (actie 8a) te leiden tot een 'pool' van individuele voorlichters of frontliners. Ook zouden deze acties moeten resulteren in een voortzetting van een dialoog om de sociale acceptatie van LHBT's te bevorderen.

#### **Daadwerkelijke verandering kan alleen van binnenuit komen**

Op basis van de doelstellingen kunnen we concluderen dat de focus ligt op het realiseren van veranderingen binnen de doelgroep. Daarbij gaat het actieplan uit van de aanname dat individuele empowerment leidt tot collectieve empowerment en vervolgens leidt tot een groeiende sociale acceptatie van LHBT's. Ook de acties die direct dienen bij te dragen aan de realisatie van de gestelde doelen zijn gericht op het 'bewegen' van de doelgroep. Zo staat in het implementatieplan onder de actie 'interactieve campagne' (actie 1a) de volgende aanname beschreven:

*"De ervaring leert dat emancipatie krachtiger en overtuigender is wanneer het van binnenuit iemand komt."*

Elders staat in het implementatieplan een vergelijkbare redenering onder de actie 'Professionalisering voorlichters' (acties 1b):

*"Dialoog in eigen kring blijft van het grootste belang. Een echte verandering kan alleen van binnenuit gemeenschappen zelf komen. Deze dialoog moet daarom voortgezet worden, omdat het langer duurt om tot een verandering te komen. Temeer omdat binnen de gemeenschappen grote behoefte bestaat om hierover in gesprek te gaan en naar alternatieven te zoeken."*

Dit citaat bevat een aantal aannames. Zo is er de aanname dat een echte verandering alleen van binnenuit gemeenschappen zelf kan komen. Daarnaast is er de aanname dat een dialoog in eigen kring deze verandering tot stand kan brengen. En tot slot dat er binnen de gemeenschappen ook grote behoefte zou bestaan om deze dialoog voort te zetten en om op zoek te gaan naar oplossingen.



Om deze dialoog binnen de gemeenschap te bewerkstelligen, zet het actieplan in op verhalen en rolmodellen uit dezelfde gemeenschap. De interactieve campagne (actie 1a) wordt samen met de doelgroep opgesteld en voorlichters die tot de doelgroep behoren, worden verder geprofessionaliseerd (actie 1b). In het implementatieplan is te lezen dat deze aanpak op de volgende aanname berust:

*"Met verhalen en rolmodellen wordt een gezicht gegeven aan een kentering rondom keuzevrijheid. Dit moet mensen inspireren hier steun aan te geven en/of zelf keuzes te maken."*

### 3.6 Tussentijdse conclusie

De reconstructie van de veranderingstheorie heeft allereerst geleid tot een formulering van het lange termijn doel, het middellange termijn doel en het korte termijn doel. Wanneer we goed kijken naar de doelstellingen, zien we dat deze allen gericht zijn op het bewerkstelligen van veranderingen binnen de doelgroep. Het korte termijn doel is het versterken van de individuele empowerment van bi-culturele LHBT's. Het middellange termijn doel is het versterken van de collectieve empowerment van de doelgroep. Onder meer via dialogen zou op de lange termijn de sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's vergroot moet worden.

Het actieplan kent acht actielijnen, waarvan vier deelacties gericht zijn op het bevorderen van de sociale acceptatie van LHBT's. De basis van de aanpak vormt actielijn 8. Deze actielijn wordt onder de naam 'Coming In' uitgevoerd door COC, Movisie en Rutgers WPF. Daarnaast zijn er nog twee deelacties die onderdeel uitmaken van actielijn 1: 'positieve kentering naar keuzevrijheid'.

De eerste interventie van het 'Coming In' programma 'bi-culturele LHBT's zijn empowered' (actie 8a) en de actie 'professionalisering voorlichters' (actie 1b) kennen gemeenschappelijke activiteiten. Beide acties zijn er op gericht om 'initiatiefnemers' – voorlichters en frontliners – verder te professionaliseren. Dit moet hen handvaten bieden om andere bi-culturele LHBT's te kunnen bereiken en ondersteunen in hun zelfacceptatieproces. Daarnaast moet de professionalisering hen helpen om de dialoog met de bi-culturele gemeenschap te kunnen voortzetten om zo de acceptatie van LHBT's in deze gemeenschappen te vergoten.

Ook de deelactie 'interactieve campagne' (actie 1) richt zich rechtstreeks op de doelgroep: de boodschap wordt (mede) bepaald door de doelgroep en de boodschap dient de doelgroep direct te bereiken. De tweede interventie van het 'Coming In' programma (actie 8b) is indirect gericht op een andere doelgroep, namelijk professionals en vrijwilligers. Het is meer gericht op het creëren van randvoorwaarden, namelijk het versterken van kennis en kunde om zo de doelgroep (verder) te helpen in hun zelfacceptatieproces.

Om te kunnen reflecteren op het Actieplan Zelfbeschikking is het van belang de aannames uit het actieplan te expliciteren. De twee overkoepelende aannames zijn:

1. Informatie leidt tot kennis en bewustzijn. Bewustzijn leidt tot verandering in houding en gedrag.
2. Daadwerkelijke verandering komt van binnenuit de gemeenschap.



## 4 Reflecties vanuit de theorie

In het voorgaande hoofdstuk hebben we een verandertheorie opgesteld. Middels een nadere analyse van beleidsdocumenten en gesprekken met desbetreffende beleidsmedewerkers hebben we een beschrijvende en schematische weergave gegeven van de beoogde doelen, de acties die worden ingezet om deze doelen te behalen en de wijze waarop deze zich met elkaar en tot de doelen verhouden. In dit hoofdstuk reflecteren we vanuit de theorie op de gestelde doelstellingen, de acties en de veronderstellingen.

### 4.1 Verandering vanuit de gemeenschap

Het actieplan gaat uit van de veronderstelling dat verandering moet komen vanuit de gemeenschap zelf en dat rolmodellen uit de eigen gemeenschap bij kunnen dragen aan het empowermentproces van bi-culturele LHBT's en de vergroting van de sociale acceptatie van LHBT's. De verwachting is dat persoonlijke verhalen van rolmodellen over zelfbeschikking en keuzevrijheid een inspiratiebron kunnen zijn voor lotgenoten om de rolmodellen te steunen en/of ook zelf eigen keuzes te maken in het leven. Wat zegt de wetenschappelijke literatuur over deze aanname? Hieronder bespreken we deze aanname allereerst vanuit de relatie tussen individuele empowerment (korte termijn doel) en groepsempowerment (middellange termijn doel) en vervolgens vanuit de relatie tussen empowerment en sociale acceptatie (lange termijn doel).

#### **De relatie tussen individuele empowerment en de empowerment van groepen**

Of het nu gaat om empowerment van individuen of empowerment van groepen, in beide gevallen gaat het er in de kern om mensen te activeren zodat zij de regie over hun leven (weer) oppakken. Mensen in beweging krijgen door het palet aan keuzemogelijkheden uit te breiden, waardoor er alternatieve keuzes gemaakt kunnen worden. Hierdoor neemt de kans toe dat deze keuzes ook passen bij het karakter en de situatie van de betrokken doelgroep (Van Regenmortel, 2009).

Hoewel het doel hetzelfde is, is het belangrijk om empowerment van individuen te onderscheiden van empowerment van groepen. Het eerste vindt in vele disciplines plaats, zoals activeringstrajecten naar werk, de geestelijke gezondheidszorg, vrijwilligerswerk, maatschappelijke opvang en de verslavingszorg. Bij empowerment van groepen gaat het om mensen die een aantal eigenschappen delen of een gezamenlijk belang hebben. Ook wijk- en buurtbewoners kunnen een specifieke doelgroep vormen van empowerment. Hoewel dergelijke groepen doorgaans een meer diffuus karakter kennen, zijn ook zij aanspreekbaar op gedeelde belangen, zoals rondom leefbaarheid en veiligheid. Empowermentstrategieën die zicht richten op wijk- en buurtbewoners zijn doorgaans relatief licht van karakter, terwijl empowerment gericht op specifieke categorieën doorgaans steviger zijn. Empowerment van individuen gaat vaak gepaard met nog wat intensievere interventies (Engbersen, Sprinkhuizen, Uytterlinde en Lub, 2008).

Voor het idee dat lotgenoten - mensen die gelijksoortige problematiek ervaren - elkaar kunnen helpen in hun empowermentproces is veel en sterk bewijs. Door het delen van verhalen, helpen mensen elkaar om betekenis te geven aan het verleden, een nieuwe richting te vinden en om het leven vervolgens weer opnieuw op te bouwen (Boumans, 2015). In de ervaringsverhalen die mensen met elkaar delen zit veel kennis besloten



die voor anderen weer aanknopingspunten kunnen bieden voor hun persoonlijke empowerment. Met behulp van ervaringsverhalen kunnen mensen met elkaar delen hoe zij moeilijke omstandigheden overwonnen hebben en welke copingstrategieën daarbij effectief bleken. Of zoals Boumans (2015) het formuleert: *"Achter woorden als 'kwetsbaar', 'probleem' of 'beperking' gaat altijd een wereld schuil; van coping, overleven, managen, herstellen, ontdekken, worstelen, discriminatie overwinnen, zegevieren, bevrijd worden, groeien en het leven leiden. Het is een wereld die veel inzichten geeft die voor andere mensen met vergelijkbare problemen, heel nuttig, erkennend en inspirerend kunnen zijn"* (p. 36-37).

Naast de al genoemde voordelen, constateert Boumans (2015) op basis van een uitgebreide literatuurstudie dat lotgenotencontact verschillende andere gunstige effecten heeft op het empowermentproces. Zo wordt bij verschillende doelgroepen een positief effect gesignaleerd ten aanzien van het zelfvertrouwen, de ervaren sociale en emotionele steun, optimisme, gevoel van zelfregie en controle, begrip en inzicht in de problematiek, uitwisseling van informatie, (h)erkenning en wederzijdse hulp (Boumans, 2015).

In de literatuur zijn er ook aanwijzingen dat familie en andere naastverwanten een gunstige rol kunnen spelen. Metze, Abma en Kwekkeboom (2013) concluderen in hun studie naar de effecten van eigenkracht conferenties dat het oplossend vermogen, kennis en ervaringen van naastbetrokkenen van grote waarde kunnen zijn voor empowerment. De empowerende werking berust op het principe dat in deze aanpak de veerkracht van het gehele netwerk wordt benut en versterkt. Het uitgangspunt hierbij is dat veerkracht geen individueel kenmerk is, maar een proces dat ontstaat in dialoog met anderen. Ook hieruit blijkt dat sociale relaties onmisbaar zijn voor het bevorderen van empowerment. Boumans (2015) wijst er echter op dat de rol van naastbetrokkenen niet altijd positief is in de praktijk. Als er binnen de eigen familie weinig sociale acceptatie is voor de seksuele identiteit van hun familielid dan kunnen problemen juist ontstaan zijn door toedoen van familie of naasten. Kortom, naasten kunnen niet in alle situaties een rol spelen bij processen van empowerment.

In dit verband merken andere auteurs op dat zeker bij kinderen van migranten vrienden en andere leeftijdsgenoten meer invloed kunnen uitoefenen op hun gedrag en houding dan familieleden (Lub, Groot en Schaafsma (2011)). De invloed die andere jongeren hebben, is vaak groter dan de invloed van het gezin en groter vergeleken met autochtone jongeren. De grotere invloed van peers bij migrantenjongeren vergeleken met autochtone jongeren, zoeken de auteurs in het grotere verschil tussen de thuiscultuur en de cultuur buitenshuis (school, werk en vrije tijd). Voor migrantenjongeren zijn sommige gespreksthema's - zoals religieuze onderwerpen - makkelijker te bespreken met andere jongeren met dezelfde achtergrond dan met hun ouders. Lub, Groot en Schaafsma (2011) concluderen dat het inzetten van peers bij kinderen van migranten om deze redenen extra toegevoegde waarde zou kunnen hebben.

De vraag is echter of dit ook geldt voor het bespreken van de seksuele identiteit met leeftijdsgenoten aangezien een studie van het SCP (2014) laat zien dat er weinig verschil is in homoacceptatie tussen moslimjongeren en oudere generaties. De jongere moslims scoren weliswaar iets positiever op de algemene aanvaarding van homoseksualiteit, maar de opvattingen over het homohuwelijk of de acceptatie binnen het gezin verschillen niet van elkaar. Meer dan twee op de drie jongeren vindt het vies als twee jongens met elkaar zoenen. Deze uitkomsten maken het reëel om te





veronderstellen dat veel moslimjongeren het nog als een taboe ervaren om hun seksuele identiteit te bespreken met leeftijdsgenoten. Wat dat betreft, lijken moslimjongeren - maar ook christelijke jongeren - waarschijnlijk vooral steun en erkenning te kunnen vinden bij andere biculturele LHBT's. Er zijn verschillende aanwijzingen dat het naar buiten treden van frontliners een gunstig effect kan hebben op de empowerment van lotgenoten. Het kan hen inspiratie en kracht geven.

### **De relatie tussen empowerment en sociale acceptatie**

In feite veronderstelt empowerment ook sociale acceptatie. Zoals we eerder hebben gezien betekent empowerment op politiek-maatschappelijk niveau het vergroten van macht om veranderingen door te voeren die verder reiken dan het eigen leven. Het gaat dan ook om het veranderen van vooroordelen en negatieve beeldvorming en het bevorderen van sociale acceptatie.

In de literatuur worden verschillende randvoorwaarden genoemd om ook daadwerkelijk de stap te kunnen maken naar sociale acceptatie (Felten, Emmen & Keuzenkamp, 2015). Zo zijn er bijvoorbeeld aanwijzingen dat sociale acceptatie bevorderd kan worden als de doelgroep in staat is om empathie op te wekken. Zo blijkt dat film en theaterstukken waarin homoseksuelen gepest of gediscrimineerd worden vanwege hun seksuele identiteit de acceptatie van homoseksualiteit kunnen vergroten. De acceptatie wordt versterkt doordat de heteroseksuele film- en theaterkijkers empathie ontwikkelen voor homoseksuelen. Film en theater zijn instrumenten die goed werken doordat mensen meegenomen worden in het verhaal. Hierdoor krijgen zij minder gelegenheid om weerstand te bieden aan de invloed die uitgaat van de film of het theaterstuk. De effectiviteit van het inspielen op gevoelens van empathie is overigens al in vele studies aangetoond. Empathie vermindert negatieve attitudes over groepen die 'anders' zijn.

Dit betekent niet dat alle films en theaterstukken dit effect teweeg brengen. Om impact te realiseren is het van belang dat het verhaal de kijkers de mogelijkheid biedt om zich in te leven in de negatieve consequenties van uitsluiting en discriminatie of in de onrechtvaardige levensomstandigheden. Bij een grote afkeer van LHBT's en het ontbreken van een bereidheid om zich in te leven, is de kans op empathie klein. Al met al, is duidelijk dat als LHBT's met hun verhaal naar buiten treden, de impact hiervan voor een deel afhankelijk is van de mate waarin zij erin slagen empathie op te wekken.

De overheid zet in op het vergroten van sociale acceptatie door frontliners ook hun verhaal te laten doen op (dialog)bijeenkomsten. Op dialoogbijeenkomsten krijgen deelnemers de mogelijkheid om met een groep mensen op respectvolle wijze het gesprek aan te gaan over LHBT, naar elkaar te luisteren en elkaars opvattingen serieus te nemen. Levert dit ook (als een eerste stap) een effectieve bijdrage aan de sociale acceptatie? Uit onderzoek blijkt dat het aanhoren van positieve opvattingen over homoseksualiteit ertoe leidt dat de luisteraars positiever gaan denken over homoseksualiteit. Daarbij gelden wel verschillende randvoorwaarden. De invloed is sterker als de persoon die positieve meningen uit over homoseksualiteit sympathiek wordt gevonden, deze persoon gerekend wordt tot de eigen groep en als de luisteraars zich ook sterk identificeren met deze groep. De impact is verder groter als vooraf niet bekend is dat de spreker positief is over homoseksualiteit en het effect is naar verwachting groter als de spreker zelf heteroseksueel is.



De belangrijkste randvoorwaarde lijkt echter te zijn dat de toehoorders tijdens de dialoog geen negatieve opmerkingen plaatsen over homoseksualiteit. Zodra negatieve gedachten uitgesproken worden, is dit een stimulans voor anderen om zich hierbij aan te sluiten. Onderzoek toont aan dat ruimte en respect voor iedere mening - inclusief negatieve opvattingen - niet bijdraagt aan het vergroten van acceptatie. Het werkt soms zelfs averechts. Deze negatieve invloed is beperkt als de sociale norm tijdens de bijeenkomst verder juist positief is ten aanzien van homoseksualiteit. Ook de aanwezigheid van homoseksuelen kan ervoor zorgen dat mensen zich 'inhouden' en minder negatieve meningen uiten. De auteurs concluderen dat de invloed van de sociale norm positief benut kan worden. Als in een bijeenkomst het idee wordt gecreëerd dat de meerderheid positief is over homoseksuelen en dat homoseksualiteit 'normaal' is, dan kan dit een positief effect hebben op de mensen die moeite hebben met homoseksualiteit. Al met al resulteren positieve opvattingen over homoseksualiteit en het versterken van een positieve sociale norm in meer positieve effecten dan het simpelweg bevorderen van echte dialogen waarin elke mening gehoord wordt.

## 4.2 Relatie tussen kennis, bewustzijn en gedrag

De veronderstelling van de overheid is dat mensen eerst kennis en bewustwording nodig hebben dat schending van het zelfbeschikkingsrecht onaanvaardbaar is. Zodra deze kennis en bewustwording overgedragen is aan de doelgroep is de verwachting dat de houding en het gedrag van mensen mee verandert. Met andere woorden, mensen hebben het idee dat het individu zelfstandig keuzes mag maken verinnerlijkt (passieve erkenning) én handelen hier ook naar door in te grijpen als het zelfbeschikkingsrecht ondermijnd wordt en door zelf anderen ruimte te geven om zelfstandige keuzes te maken (actieve erkenning). Hoe plausibel is het dat bewustwording en kennis ook daadwerkelijke tot veranderende opvattingen en gedragsintenties leiden? Wat is hier over bekend vanuit de wetenschappelijke literatuur?

### Inzichten vanuit wetenschappelijke literatuur

De socioloog Blumer (1969) - één van de grondleggers van het zogenoemde symbolisch interactionisme - stelt dat het handelen van mensen begrepen dient te worden als een resultaat van de betekenis die zij aan situaties en verschijnselen geven. Anders geformuleerd, hoe mensen over een bepaalde situatie of thema denken, is van invloed op het gedrag dat erop volgt. Vanuit dit theoretische perspectief is er tenminste aanleiding om aan te nemen dat het veranderen van opvattingen ook bij kan dragen aan gedragsverandering.

Er is meer ondersteuning voor deze gedachtegang. Een variant op dit perspectief klinkt bijvoorbeeld door in de rationele keuzetheorie. De keuzes die mensen maken zijn het resultaat van bewuste en onbewuste motieven. De rationele keuzetheorie gaat er hierbij van uit dat zolang mensen handelen vanuit bewuste motieven er sprake is van keuzegedrag gebaseerd op weloverwogen beslissingen. In beide theoretische perspectieven zien we een vergelijkbaar mechanisme optreden. Bewustwording en betekenisgeving (een vorm van bewustwording) gaan vooraf aan (al dan niet rationele) gedragskeuzes.

Toch is er ook een belangrijk verschil tussen beide benaderingen. De aandacht die het symbolisch interactionisme heeft voor de beleving en betekenisgeving van het individu betekent niet dat deze benadering het belang van de sociale omgeving negeert. Integendeel, Blumer (1969) benadrukt juist dat betekenissen in en door



sociale praktijken en sociale interactie tot stand komen. Interpretaties hebben een collectief karakter en kunnen door machtsverhoudingen gereproduceerd worden.

Het gebrek aan aandacht voor de invloed van de omgeving is precies een van de redenen waarom er - ook recentelijk - veel kritiek is op de rationele keuzetheorie. De behoefte 'om erbij te horen' is vaak zo sterk dat mensen kuddegedrag vertonen (Duyvendak & Hurenkamp, 2004). Maar er is meer kritiek. Vanuit diverse wetenschappelijke disciplines is aangetoond dat mensen vaak bewust gedrag vertonen dat niet gebaseerd is op gedegen afwegingen. In plaats van systematisch op zoek te gaan naar de *beste* keuze zijn mensen vaker geneigd een beslissing te nemen die in hun ogen *acceptabel* lijkt (Velthuis, 2005). Nog vaker ligt het in de menselijke aard om te beslissen op basis van gewoonten. De kracht van de gewoonte schuilt in de herhaling. Zodra mensen herhaaldelijk en consistent dezelfde keuzes maken in een bepaalde situatie, wordt dit gedrag geautomatiseerd (WRR, 2009). Ook zouden psychologische testen duidelijk hebben gemaakt dat we vaak irrationele keuzes maken en ons niet zelden laten misleiden door anderen (Swierstra & Tonkens, 2005).

Tot slot laat onderzoek steeds vaker zien dat de beïnvloedingsmogelijkheden zowel op het individuele niveau, de fysieke omgeving en de sociale omgeving liggen (Dolan, Hallsworth, Halpern, King en Vlaev, 2010). Zo zijn de beïnvloedingsmogelijkheden op het individuele niveau effectiever als er rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld 'priming': het idee dat ons gedrag en onze voorkeuren worden beïnvloed door beelden die we eerder onbewust al verwerkt hebben. En is 'herhaling' een werkzame mechanisme. Ook is het bijvoorbeeld belangrijk wie de 'boodschapper' is. We laten ons namelijk eerder overtuigen door personen met wie we ons kunnen of willen identificeren of aan wie we autoriteit (deskundigheid, kennis etc.) toeschrijven. Tenslotte is de kans op gedragsverandering groter als er ook rekening wordt gehouden met elementen in de fysieke omgeving. Zoals 'sfeer': een positieve sfeer zorgt voor een positieve stemming, die het bedoelde gedrag waarschijnlijker maakt.

### 4.3 Tussentijdse conclusie

Het Actieplan Zelfbeschikking berust op een aantal aannames. Een overkoepelende aanname van het actieplan is dat informatie leidt tot kennis en bewustzijn en dat kennis en bewustzijn vervolgens leiden tot een verandering in houding en gedrag. Recente wetenschappelijke inzichten laten zien dat gedragsverandering complexer is dan we dachten. Zo is vanuit diverse wetenschappelijke disciplines aangetoond dat de mens vaak gedrag vertoont dat *niet* gebaseerd is op gedegen afwegingen. Vaker ligt het in de menselijke aard om beslissingen te nemen op basis van gewoonten. Dit impliceert dat als de overheids campagne de doelgroep zou bereiken het nog maar de vraag is of 'gewoonte' niet sterker van invloed is dan de boodschap.

Wetenschappelijk onderzoek laat verder zien dat de invloed van de omgeving in het gedrag van de mens groot is. De behoefte om erbij te horen is vaak sterk. Noemenswaardig is ook dat het wel er toe te doet wie de zender van een boodschap is. We laten ons eerder overtuigen door personen met wie we ons kunnen of willen identificeren of aan wie we autoriteit toeschrijven. Om deze reden kan het effectief zijn dat de overheid ervoor heeft gekozen om de verhalen in de campagne uit de doelgroep zelf op te halen. Dat er positieve en inspirerende verhalen worden verzameld is eveneens een reden om optimistisch te zijn over de impact van de campagne. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt namelijk dat de 'sfeer' die de boodschap uitstraalt van belang is: een positieve sfeer zorgt voor een positieve stemming en maakt het gewenste gedrag waarschijnlijker.



Daarnaast gaat het Actieplan Zelfbeschikking ervan uit dat verandering vanuit de gemeenschap zelf moet komen en dat rolmodellen uit de eigen gemeenschap bij kunnen dragen aan het behalen van de doelstellingen. Voor het idee dat lotgenoten elkaar kunnen helpen in hun empowermentproces is veel en sterk wetenschappelijk bewijs. Daarnaast zijn er verschillende aanwijzingen dat het naar buiten treden van bi-culturele frontliners een gunstig effect kan hebben op de empowerment van lotgenoten (het middellange termijn doel). Om de stap te maken naar het lange termijn doel (sociale acceptatie), moet er rekening gehouden met enkele randvoorwaarden. Zo blijkt uit onderzoek dat het creëren van empathie voor de doelgroep van belang is. Ook is het belangrijk dat er weinig tot geen ruimte is voor negatieve geluiden. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat een regisseur zoiets in de hand heeft bij het maken van een toneelstuk of een film. Bij dialoog-bijeenkomsten is dit minder vanzelfsprekend, omdat iedereen in principe vrij is om zijn mening te geven. Tenslotte kan het verzamelen van positieve verhalen en dit verspreiden via de social media campagne mogelijk de positieve sociale norm versterken.



## 5 Reflecties vanuit de praktijk

Een belangrijk onderdeel van de *Theory of Change* is het toetsen van de verandertheorie bij de professionals uit het veld. We hebben daarom een focusgroep afgenomen onder acht deelnemers. Aan hen zijn de doelstellingen en de acties uit het actieplan voorgelegd. We hebben hen gevraagd hierop te reflecteren vanuit eigen intuïtie en ervaring. De respondenten redeneren op basis van de beelden die zij van het beleid hebben. Deze beelden komen niet altijd overeen met de beleidspraktijk. Wanneer deze beelden bosten met de beleidspraktijk zullen we dit aangeven.

### 5.1 Reflecties op de doelstellingen

Allereerst hebben we aan de deelnemers van de focusgroep de doelstellingen van het actieplan voorgelegd. Al snel werd duidelijk dat de deelnemers niet of nauwelijks bekend zijn met het actieplan en de gestelde doelen. Mogelijk heeft dit onder meer te maken met het gegeven dat de gesproken deelnemers niet (actief) zijn betrokken bij het opstellen van het actieplan en het uiteindelijk Coming In programma. Het ministerie heeft verschillende partijen via het Platform Eer en Vrijheid op de hoogte gebracht van het actieplan en om input gevraagd. De partijen die wij in de focusgroep hebben gesproken waren echter niet aanwezig bij het platform.

Na een korte toelichting op het actieplan bleken de deelnemers erg kritisch te zijn over de doelen. Zo plaatste een deelnemer vraagtekens bij het idee dat er meer zelfbeschikking en empowerment nodig zou zijn onder bi-culturele LHBT's. De deelnemer vraagt zich af of de doelgroep daadwerkelijk over een gebrek aan zelfbeschikking beschikt.

*"Het plan gaat van de veronderstelling uit dat er een zelfbeschikking moet plaatsvinden. Waarom? Vanuit welke context gaan we uit? Vanuit religies? Wat is de aanname? Moeten we ons allemaal hetzelfde gedragen? Allemaal empoweren? Wie zegt dat deze doelgroepen geen zelfbeschikkingsrecht hebben of er onvoldoende van bewust zijn?"*

Ook andere deelnemers geven aan dat het actieplan zich wellicht te veel focust op de problemen bij bi-culturele LHBT's en dat dit voor de doelgroep storend kan zijn.

Het Coming In-programma beschouwt het 'uit de kast komen' niet als uitgangspunt. Het gaat veeleer om de persoonlijke doelen die mensen voor zichzelf zien en die gegeven de context haalbaar zijn. Voor verschillende deelnemers lijkt het beleid zich echter wel te focussen op het 'uit de kast komen'. Zij vinden het problematisch hoe 'zelfbeschikking' en 'empowerment' invulling krijgen in het beleid. Zo merkt een deelnemer op dat 'uit de kast komen' niet zozeer impliceert dat dit gedeeld moet worden met iedereen. Het gaat daarentegen vooral om zelfacceptatie.

Een ander kritiekpunt, dat veel deelnemers naar voren brachten en hieraan gerelateerd is, is dat de benadering van zelfbeschikking te westers zou zijn. Het westerse emancipatieproces dient als model en wordt opgelegd aan etnische minderheidsgroepen. Vanuit diezelfde westerse bril wordt er onvoldoende rekening mee gehouden dat niet iedereen de behoefte voelt om de persoonlijke seksuele identiteit naar buiten toe uit te dragen. En sommigen willen deze identiteit alleen in bepaalde situaties uitdragen. Vanuit een westers perspectief bestaat al snel de neiging



om dan te spreken van een dubbelleven. In de focusgroep maken de deelnemers duidelijk dat dit een beperkte invalshoek is. Mensen hebben nu eenmaal verschillende identiteiten. Het zou juist een teken zijn van zelfbeschikking als mensen de vrijheid hebben om per situatie te kiezen welke identiteit ze uitdragen. Een ander vult aan door op te merken dat zelfbeschikking inhoudt dat mensen de verschillende keuzemogelijkheden goed kennen en daaruit vervolgens een keuze maken. Een bewuste keuze voor een dubbelleven is in dit opzicht ook een vorm van zelfbeschikking.

*"Pas als we het zelfbeschikkingsrecht interpreteren in termen van dat mensen zelf mogen beslissen hoe en wanneer zij hun LHBT identiteit naar buiten brengen dan bewandelen we de juiste weg."*

*"Wees ervan bewust dat niet iedereen op de barricade wil staan en het van de daken wil schreeuwen. En dat dit ook niet hoeft. Wij noemen dat vanuit westers perspectief dubbelleven, maar zo moet je het niet zien."*

*"Iedereen heeft verschillende identiteiten. Mensen moeten zelf de vrijheid hebben om per situatie te kiezen welke identiteit ze uitdragen (...) Niet iedereen hoeft op de barricade te staan. Op welke momenten wil ik zichtbaar zijn? Dát is zelfbeschikking, die vrijheid nemen."*

## 5.2 Reflecties op de beoogde doelgroep

Het actieplan richt zich op gesloten gemeenschappen in het algemeen, maar dit wordt niet als zodanig geïnterpreteerd. Dit komt met name door de term 'bi-culturele LHBT's'. Met de keuze voor de term 'bi-cultureel' lijkt het alsof de christelijke groepen uitgesloten worden. De deelnemers bepleiten dat deze groepen ook meegenomen moeten worden. Een van de deelnemers heeft om een andere reden moeite met de term 'bi-cultureel'. Door bi-cultureel expliciet te noemen, krijgt het plan volgens deze deelnemer een 'wij-zij' karakter waarbij 'wij' vinden dat 'zij' zich moeten empoweren. Het verdient volgens deze deelnemer daarom de voorkeur om te spreken van medelanders. Een andere deelnemer meent echter dat de aandacht voor deze doelgroep juist waardevol is, omdat het aandacht genereert voor het gebrek aan sociale acceptatie voor seksuele diversiteit.

*"Door nadruk te geven is er wel speciale aandacht voor deze doelgroep. Dat de overheid zich er bewust van is dat de sociale acceptatie voor seksuele diversiteit niet in heel Nederland voldoende is."*

Ook is er een deelnemer die er moeite mee heeft dat de overheid lijkt te veronderstellen dat er een 'bi-culturele LHBT gemeenschap' zou bestaan. Dat is volgens deze deelnemer een fictief idee, een constructie van buitenaf. Een (bi-culturele) gemeenschap zou niet bestaan. Er is hooguit sprake van een gemeenschap in de zin dat sommige LHBT's elkaar opzoeken.

*"Hoe moeten we het doel op middellange termijn interpreteren? Empowerment van de bi-culturele LHBT gemeenschap? Deze formulering is verwarrend. Het lijkt uit te gaan van een bi-culturele LHBT-gemeenschap. Maar dat zijn 'imagine communities'. Een constructie van buitenaf. Dé LHBT-gemeenschap bestaat niet. Tenzij je bedoelt: LHBT's die elkaar opzoeken. Dan is er sprake van meerdere, kleine LHBT-gemeenschappen."*



Andere deelnemers hebben niet zozeer moeite met de term 'bi-cultureel', maar vragen wel aandacht voor een specificering van de doelgroep. Zo lijkt het actieplan zich in de ogen van deze deelnemer met name te richten op de eerste generatie en is de deelnemer van mening dat aandacht voor de tweede en derde generatie eveneens nodig is. Een andere deelnemer vindt dat het actieplan teveel gericht is op jongeren en vindt investeren in de empowerment van ouderen eveneens van belang.

### 5.3 Reflecties op de interventies en achterliggende aannames

Tijdens de focusgroep is lang stilgestaan bij geformuleerde doelstellingen en beoogde doelgroep van het actieplan. Vervolgens is gekeken naar de in te zetten interventies en is er lang stilgestaan bij de interventies waarbij frontliners (Actie 8a) of voorlichters (Actie 1b) getraind worden om zich in te zetten voor de rest van de LHBT-gemeenschap. Over de inzet van frontliners zijn de deelnemers over het algemeen enthousiast, maar ze wijzen wel op een aantal belangrijke randvoorwaarden. Een veel genoemd kritiekpunt in dit verband is dat frontliners onbetaald ingezet worden en soms niet eens een onkostenvergoeding krijgen. Anderen noemen dat ervoor gewaakt moet worden dat ze niet misbruikt worden en uitgeput raken. Verder is het belangrijk dat de frontliners ook de waardering krijgen die zij verdienen.

*"Gemeenten hebben weinig budget om de vrijwilligers te belonen. En dat is jammer, want beloning van frontliners is nodig om ze de waardering te geven die ze verdienen."*

*"Gebruik frontliners niet voor het voetenwerk. Betaal ze. En zet hun deskundigheid in."*

*"Je moet geen misbruik maken van frontliners. Ze niet uitputten."*

De roep om meer waardering voor frontliners komt ook naar voren in argumentaties waarin de deelnemers ervoor pleiten om meer te luisteren naar frontliners. Frontliners beschikken over waardevolle praktijkkennis en dat wordt vooralsnog onvoldoende op waarde geschat. Juist het tegenovergestelde is vaak het geval: de stem van de frontliner wordt als te kritisch beoordeeld. De deelnemers geven aan dat de overheid moet beseffen dat er een nieuwe generatie is opgestaan die helemaal niet 'gered wil worden' door de overheid. Een generatie met een zelfbewuste houding die politiek mondig is. Een generatie die vanuit een assertieve houding duidelijk maakt dat het mee wil praten en denken over het beleid vanuit de ervaringen die zij hebben opgedaan in de praktijk. Een generatie die we nu frontliners noemen. Maar als juist zij worden uitgesloten van de discussie, dan voelt men zich niet erkend in het vele werk wat er al verricht is. In de focusgroep wordt deze pijn blootgelegd en klinkt de er een roep om de pijn van deze bi-culturele LHBT's te erkennen.

*"Luister naar de frontliners. Want zij zijn de ogen en oren. Maar op dit moment wordt de mening van frontliners onvoldoende gewaardeerd. Je wordt dan als 'kritisch' bestempeld."*

*"We willen alleen maar zeggen: erken onze pijn. Cijfer het niet weg."*

*"Voor ons is het geen beleid. Het zijn onze levens."*

Met andere woorden, de deelnemers vinden het inzetten van frontliners een goed idee, maar zijn daar wel belangrijke randvoorwaarden aan verbonden.



*"Het inzetten van frontliners, activisten of hoe we ze noemen werkt maar geef ze ook de waardering die hun toekomt. Een programma dat alleen leunt op frontliners, is niet alleen onrealistisch, het is ook niet eerlijk jegens de frontliners."*

Daarnaast geven de deelnemers aan dat het actieplan meer nodig heeft. Zo valt het de deelnemers op dat de focus ligt op wat de doelgroep *zelf* kan doen om de individuele empowerment, de empowerment van de gemeenschap en de sociale acceptatie te vergroten. Het is enerzijds een goede strategie dat er veel verantwoordelijkheid wordt neergelegd bij de doelgroep zelf. De doelgroep moet leren zichzelf te accepteren. Dat gebeurt volgens enkele deelnemers tot op heden veel te weinig. Het meer naar buiten treden van individuele frontliners en daarmee de zichtbaarheid vergroten kan volgens betrokkenen een vruchtbare strategie zijn.

Aan de andere kant heeft de focus op de doelgroep een keerzijde volgens de deelnemers. De omgeving van LHBT's speelt een rol in het acceptatieproces en dat lijkt in het huidige beleid verwaarloosd te worden. Het is reëel om ervan uit te gaan dat frontliners andere bi-culturele LHBT's kunnen bereiken en inspireren tot individuele empowerment. Maar het is een stap te ver om te denken dat zij ook in staat zijn om de (eigen) omgeving van LHBT's zover te krijgen dat ze LHBT's accepteren. Hoewel het actieplan ook gericht is op de omgeving van de LHBT's, zoals het geval is bij de social media campagne (actie 1a), zou de focus volgens de deelnemers te veel gericht zijn op de LHBT's zelf.

*"De doelen die de overheid heeft opgesteld suggereren dat hun strategie is dat empowerment vanuit de LHBT's zelf moet komen. Maar kijk ook naar de andere kant, de omgeving. Die moet ook betrokken worden om de sociale acceptatie voor elkaar te krijgen."*

Volgens betrokkenen is het aan de overheid om beleid te ontwikkelen gericht op de omgeving om zo de sociale acceptatie te versterken. Zoals het professionaliseren van hulpverleners, maar bijvoorbeeld ook het professionaliseren van docenten.

*"Het is ook belangrijk om bijvoorbeeld docenten te versterken. Professionaliseren van docenten. Dit begint al bij het onderwijs van docenten. De Pabo. Op middelbare scholen zijn jongeren het meest zichtbaar, maar ook het meest kwetsbaar. Daar moet meer kennis komen. Meer sensitiviteit. Op zeer korte termijn."*

Het actieplan heeft een actielijn die gericht is op het professionaliseren van docenten (actie 5). Het is niet duidelijk of deze actielijn zich ook expliciet gaat richten op het bevorderen van de sociale acceptatie van LHBT's.

#### **5.4 Reflectie op de uitvoering van het actieplan**

Tot slot ontstaat er een discussie over de uitvoering van het actieplan en over de rol van de aanwezige deelnemers hierin. Zo zijn niet alle deelnemers op de hoogte van het actieplan. Ze weten ook niet of het actieplan al uitgevoerd wordt en door welke partijen. Om die reden staat ook het doel van de focusgroep even ter discussie:

*"We zitten hier allemaal bijeen om te praten over de doelen van het actieplan, maar is er dan nog ruimte om de doelen aan te passen? Is er ook nog ruimte voor ons om mee te doen in het actieplan? Of is het actieplan eigenlijk al gestart en willen ze van ons een fiat?"*





De deelnemers uiten vervolgens kritiek op de rol van COC en Movisie en op de uitvoering van het actieplan. Ten eerste is er kritiek dat er te weinig bi-culturele LHBT's werkzaam zijn bij deze organisaties. COC heeft volgens een deelnemer veel betekend voor de emancipatie van witte mannen, maar weinig voor etnische minderheden. Zonder bi-culturele LHBT's zou het volgens enkele deelnemers niet mogelijk zijn om de gestelde doelen te realiseren. Ten tweede pleiten de deelnemers ervoor dat kleine, lokale initiatieven meer gestimuleerd moeten worden. Ondanks uitstekende resultaten zouden dergelijke initiatieven onvoldoende worden gewaardeerd. Om die reden vragen enkele deelnemers zich af welke ruimte het COC, Movisie en Rutgers geven om deze initiatieven in het actieplan *wel* mee te nemen.

Vervolgens ontstond er in de focusgroep een discussie of het zinvol is om aan te haken bij de bestaande infrastructuur of dat het zinvoller is om een eigen infrastructuur op te zetten.

*"We moeten ook accepteren dat deze infrastructuren bestaan. Zoals het COC en de Rainbows. We moeten ook niet vergeten wat het COC voor de acceptatie van de LHBT's heeft gedaan. Wat ze bereikt hebben voor sommige groepen LHBT's. Maar we moeten ons ook bedenken: willen we aanhaken bij deze bestaande infrastructuur? Of is het, om dezelfde waardering te krijgen als bv. het COC, nodig om een eigen infrastructuur op te zetten?"*

De betrokkenen stellen zich constructief op. Zo vraagt men zich niet alleen af hoe kleine organisaties betrokken kunnen raken bij het actieplan, maar pleit men ook voor het vormen van allianties om zo een beweging op gang te brengen. Voor het idee om een eigen infrastructuur op te zetten, lijkt belangstelling te bestaan. De verwachting is dat zij dan dezelfde waardering kunnen krijgen als instellingen als het COC en dat ze dan op een gelijkwaardig niveau met de overheid kunnen praten.

*"Wij zouden ook een organisatie op kunnen zetten rondom bi-culturele LHBT's. En dan op een gelijkwaardig niveau met de overheid praten."*

## 5.5 Tussentijdse conclusie

In het onderzoek is gesproken met partijen die aan de slag gaan met het actieplan. We hebben daartoe een focusgroep gehouden met acht deelnemers. Aan hen zijn de doelstellingen en de acties uit het actieplan voorgelegd en hen is gevraagd hierop te reflecteren vanuit de eigen intuïtie en ervaringen. De respondenten redeneren op basis van de beelden die zij van het beleid hebben. Deze beelden komen niet altijd overeen met de beleidspraktijk.

Een algemene conclusie is dat deze partijen niet of nauwelijks bekend zijn met het actieplan en het Coming In-programma. Na een nadere toelichting bleken zij kritisch. De deelnemers zetten vraagtekens bij de uitvoering, de opzet en de algemene doelstelling van het actieplan. In de focusgroep werd ook duidelijk dat zij kritisch zijn over de doelen van het actieplan. Er wordt in twijfel getrokken of meer zelfbeschikking en empowerment onder bi-culturele LHBT's wel nodig is. Veel kritiek is er op de wijze waarop noties als 'zelfbeschikking' en 'empowerment' invulling krijgen in het beleid. Het emancipatiebeleid zou te westers georiënteerd zijn en houdt onvoldoende rekening met het gegeven dat bi-culturele LHBT's hun seksuele identiteit niet altijd en overal willen uitdragen. Van zelfbeschikking is pas sprake als mensen de vrijheid genieten om per situatie te kiezen welke identiteit ze willen uitdragen. Dat dit precies



de wijze is waarop het Coming In-programma tegen sociale acceptatie van bi-culturele LHBT's aankijkt, is bij de deelnemers onvoldoende bekend.

Het actieplan richt zich op gesloten gemeenschappen in het algemeen, maar dit wordt niet als zodanig geïnterpreteerd. Dit komt met name door de term 'bi-culturele LHBT's'. Met de keuze voor de term 'bi-cultureel' lijkt het alsof de christelijke groepen uitgesloten worden, die volgens betrokkenen wel meegenomen dienen te worden. Ook zijn er principiële bezwaren tegen de term 'bi-culturele LHBT gemeenschap'. Het bestaan van een dergelijk gemeenschap zou een fictie zijn. Bovendien gaat het gebruik van deze terminologie gepaard met een uitsluitend mechanisme. In de focusgroep klinkt echter ook het geluid door dat het accent op deze doelgroep waardevol is aangezien het gebrek aan sociale acceptatie voor seksuele diversiteit een reëel probleem is.

Dat de deelnemers onvoldoende bekend zijn met het actieplan en de gestelde doelen, komt mogelijk doordat deze partijen niet (actief) meegenomen zijn in het opstellen van het actieplan. Het ministerie heeft via het Platform Eer en Vrijheid diverse betrokkenen op de hoogte gebracht van het actieplan en hen om input gevraagd. De partijen die wij in de focusgroep hebben gesproken, bleken hierbij niet aanwezig te zijn geweest. Mogelijk zijn de partijen die zich specifiek richten op de (bi-culturele) LHBT doelgroep geen of onvoldoende onderdeel van het Platform Eer en Vrijheid.

Deels overeenkomstig met het gegeven dat de aanwezige partijen niet (actief) meegenomen zijn in het opstellen van het actieplan en het Coming In-programma, is het gevoel van de aanwezige partijen dat ze op individueel en op het niveau van organisaties onvoldoende erkenning krijgen vanuit het beleid. Op individueel niveau gaat het om ervaringsdeskundigen die we kunnen scharen onder de eerste generatie 'frontliners' en al jaren op de barricade staan om bi-culturele LHBT's te ondersteunen en de sociale acceptatie in bepaalde gemeenschappen te bevorderen. Deze frontliners zijn van mening dat hun inzet onvoldoende beloond wordt in termen van middelen en waardering. Hierdoor ervaren zij dat er geen gelijkwaardige positie is. Het doet ook pijn bij hen dat ze niet betrokken zijn bij het opstellen van het actieplan en het Coming In-programma. Zij hebben de indruk dat er geen ruimte lijkt te zijn om hun initiatieven mee te nemen in de uitvoering beide programma's. Dit versterkt het gevoel van onderwaardering. Deze onderwaardering lijkt een belangstelling aan te wakkeren voor het ontwikkelen van een alternatieve infrastructuur voor bi-culturele LHBT's. Men heeft de verwachting dat een dergelijke nieuwe infrastructuur mogelijkheden schept om een serieuze gesprekspartner te worden voor de overheid.

Ondanks de kritiek op de opzet en de uitvoering van het actieplan, staan de partijen wel achter het idee om mensen vanuit de doelgroep in te zetten als frontliners. Maar zoals de ervaring van de eerste generatie frontliners duidelijk laat zien, dienen deze frontliners wel de waardering te ontvangen die hun toekomt. Daarnaast dient het programma niet teveel te 'leunen' op deze frontliners en is het opleiden van vrijwilligers en professionals (actie 8b) een belangrijke aanvulling voor het realiseren van de doelstellingen.



## DEEL 2 – Resultaten 0-meting





## 6 Nulmeting onder de Nederlandse bevolking

Om uiteindelijk bij de eindmeting uitspraken te kunnen doen over de effecten van het actieplan, richten we ons onder andere naar de wijze waarop de Nederlandse bevolking aankijkt tegen het thema 'zelfbeschikking'. Dit doen we door zowel in de nul- als in de eindmeting een vragenlijst uit te zetten onder een afspiegeling van Nederlandse bevolking waarin we vragen naar hun kennis, houding, intentie en gedrag ten aanzien van het thema zelfbeschikking. De enquête is ingevuld door 965 respondenten. De respons is hiermee voldoende om een representatief beeld te geven voor de Nederlandse bevolking. Tevens is het mogelijk om representatieve uitspraken te doen over verschillen tussen mannen en vrouwen en verschillen tussen etnische groepen (zie ook de onderzoeksverantwoording in bijlage A).

### 6.1 Vrijheid in partnerkeuze: Houding met betrekking tot LHBT's

We hebben de respondenten vragen gesteld over vrijheid in partnerkeuze. We hebben hen gevraagd in hoeverre zij van mening zijn dat mensen vrij zouden moeten zijn om hun eigen partner te kiezen (houding), de mate waarin ze zelf hun eigen keuzes zouden maken in de keuze van hun partner (intentie) en de mate waarin ze zelf daadwerkelijk deze keuze hebben gemaakt (gedrag). Hierin werd onderscheid gemaakt of vrije partnerkeuze zowel voor meisjes als voor jongens geldt. Daarnaast hebben we onderzocht in welke mate de omgeving van de respondenten duidelijke wensen heeft ten opzichte van partnerkeuze en in welke mate er rekening wordt gehouden met deze wensen. Tenslotte zijn er enkele vragen gesteld over de houding ten aanzien van LHBT's. Hieronder volgt een tabel waarin we de houding van mensen presenteren:

Tabel 1 Partnerkeuze: houding

Stelling	(Helemaal) eens	Neutraal	(Helemaal) oneens
Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen zijn vrij om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen	82%	14%	4%

Bron: Panteia, 2015

De meerderheid van de respondenten is van mening dat homoseksuele mannen en lesbische vrouwen vrij zijn om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen. Wel zijn er meer vrouwen dan mannen het met deze stelling eens (86% versus 79%). Wanneer we kijken naar etnische achtergrond zien we ook verschillen in houding:

Tabel 2 Percentage (helemaal) eens met de stelling: 'Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen zijn vrij om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen'

Autochtoon	Westers allochtoon	Turks-Nederlands	Marokkaans-Nederlands	Surinaams-Nederlands	Overig niet-westers
85%	78%	57%	60%	78%	73%

Bron: Panteia, 2015



Tabel 2 laat zien dat de Marokkaans-Nederlandse en Turks-Nederlandse respondenten het minder vaak (helemaal) eens zijn met de stelling dan bijvoorbeeld autochtone Nederlanders. Vaker dan andere groepen vulden zij 'neutraal' in (beide 28%). Voor alle etnische groepen geldt dat een minderheid het (helemaal) oneens is met de stelling. Maar ook hier geldt dat Marokkaanse en Turkse Nederlanders het vaker (helemaal) oneens zijn, namelijk: 16% van de Turkse Nederlanders en 12% van de Marokkaanse Nederlanders, tegen bijvoorbeeld 3% van de autochtone Nederlanders.

Ook is er gevraagd of homoseksualiteit in de directe omgeving van de respondent (ouders, broers, zussen, oom, tantes en goede vrienden) een taboeonderwerp is. Hieronder volgen de antwoorden van alle respondenten:

Tabel 3 Partnerkeuze: houding

Stelling	(Helemaal) eens	Neutraal	(Helemaal) oneens
In mijn directe omgeving is homoseksualiteit een taboeonderwerp	12%	22%	65%

Bron: Panteia, 2015

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat homoseksualiteit geen taboeonderwerp is in zijn of haar omgeving. Daarnaast kiest bijna een kwart van de respondenten voor 'neutraal'. Zij zijn het niet eens, maar ook niet oneens met de stelling 'in mijn directe omgeving is homoseksualiteit een taboeonderwerp'.

Wederom hebben we gekeken naar mogelijke verschillen in gegeven antwoorden tussen respondenten. Ook hier zien we verschillen tussen de antwoorden die mannelijke en vrouwelijke respondenten gaven. Zo is 73% van de vrouwelijke respondenten het (helemaal) oneens met de stelling, tegen 59% van de mannelijke respondenten. Mannen gaven daarentegen vaker een 'neutrale' keuze als antwoord: 26% van de mannelijke respondenten koos voor 'neutraal' en 18% van de vrouwen.

Verder zien we ook hier verschillen tussen etnische groepen.

Tabel 4 Percentage (helemaal) eens met de stelling: 'In mijn directe omgeving is homoseksualiteit een taboeonderwerp'

Autochtoon	Westers allochtoon	Turks-Nederlands	Marokkaans-Nederlands	Surinaams-Nederlands	Overig niet-westers
10%	11%	36%	40%	17%	27%

Bron: Panteia, 2015

Marokkaanse en Turkse Nederlanders geven het vaakst aan dat homoseksualiteit in hun directe omgeving een taboeonderwerp is. De verschillen tussen de etnische groepen zijn in tabel nog net iets groter dan in tabel 3, waar de *persoonlijke* opvattingen nog centraal stonden.



## 6.2 Intentie en gedrag: reacties op casussen

We hebben de respondenten enkele (fictieve) casussen voorgelegd over de partnerkeuze van hun eigen dochter of zoon. Een aantal casussen ging specifiek in op de acceptatie van LHBT's.

Tabel 5 Casussen over partnerkeuze

Stel:	Ik sta achter de keuze	Ik vind het lastig, ik weet het niet	Ik wijs de keuze af
Uw dochter van 21 heeft een vriendin. Wat vindt u daar van?	72%	23%	5%
Uw zoon van 21 heeft een vriend. Wat vindt u daar van?	71%	24%	6%
Uw dochter van 12 voelt zich eigenlijk een meisje en wil een geslachtsverandering ondergaan. Wat vindt u daar van?	34%	50%	16%
Uw zoon van 12 voelt zich eigenlijk een meisje en wil een geslachtsverandering ondergaan. Wat vindt u daar van?	33%	51%	16%

Bron: Panteia, 2015

Bovenstaande tabel laat het zien dat respondenten vergelijkbare antwoorden geven bij de casussen over hun (fictieve) zoon en casussen over hun (fictieve) dochter. Ook zien we dat de acceptatie van een kind die een relatie heeft met iemand van hetzelfde geslacht eerder geaccepteerd wordt dan als een kind aangeeft dat ze een geslachtsverandering willen ondergaan. Er blijken ook meer respondenten dergelijke keuzes af te wijzen. Verder vindt de helft van de respondenten het een lastige casus en heeft er geen direct antwoord op.

Wanneer we kijken naar achtergrondkenmerken, zien we opnieuw verschil tussen de antwoorden die mannen en vrouwen geven. Van de vrouwelijke respondenten staat driekwart achter de keuze van de dochter (77%) of zoon (76%) die een partner heeft van hetzelfde geslacht. 68% van de mannelijke respondenten staan achter de keuze van hun (fictieve) dochter en 66% van hun zoon. De mannelijke respondenten geven over het algemeen vaker aan dat ze het een lastige casus vinden.

In tabel 6, op de volgende pagina, laten we zien hoe verschillende etnische groepen over deze kwestie denken.



Tabel 6 Casussen over partnerkeuze : antwoord 'ik sta achter deze keuze'

Stel:	Autochtoon	Westers allochtoon	Turks-Nederlands	Marokkaans-Nederlands	Surinaams Nederlands	Overig
Uw dochter van 21 heeft een vriendin. Wat vindt u daar van?	77%	69%	43%	25%	54%	53%
Uw zoon van 21 heeft een vriend. Wat vindt u daar van?	75%	68%	43%	25%	55%	51%
Uw dochter van 12 voelt zich eigenlijk een meisje en wil een geslachtsverandering ondergaan. Wat vindt u daar van?	34%	38%	22%	12%	27%	29%
Uw zoon van 12 voelt zich eigenlijk een meisje en wil een geslachtsverandering ondergaan. Wat vindt u daar van?	34%	38%	23%	15%	27%	27%

Bron: Panteia, 2015

Tabel 6 laat zien dat de autochtone respondenten meer open staan voor hun zoon of dochter met een partner van hetzelfde geslacht, dan andere etnische groepen. Als hun zoon of dochter een geslachtsverandering zou willen ondergaan, zijn het de westers allochtonen die hier het meest open voor staan. Ook laat tabel 6 zien dat de Marokkaans- Nederlandse respondenten het minst vaak achter de verschillende (fictieve) keuzes van hun kind staan. Een nadere analyse van de antwoorden laat zien dat de Marokkaanse Nederlanders vaker de antwoordcategorie 'ik wijs de keuze af' kiezen: bijna de helft van de Marokkaans-Nederlandse respondenten wijst de keuze van een partner van hetzelfde geslacht af voor de zoon (42%) of dochter (41%), tegenover bijvoorbeeld 4% van de autochtone respondenten.

### 6.3 Tussentijdse conclusie

Om bij de eindmeting de effecten van het actieplan in kaart te kunnen brengen, richten we ons onder andere op de opvattingen van de Nederlandse bevolking over zelfbeschikking en de acceptatie van LHBT's. Dit doen we door zowel in de nul- als in de eindmeting een vragenlijst uit te zetten onder een afspiegeling van Nederlandse bevolking. In de vragenlijst vragen we mensen naar hun kennis, houding, intentie en gedrag ten aanzien van zelfbeschikking en de acceptatie van LHBT's.

De nulmeting laat zien dat de Nederlandse bevolking in het algemeen een open houding inneemt ten aanzien van de vrijheid die mensen hebben om uit te komen voor hun seksuele oriëntatie. Zo is een meerderheid van de respondenten van mening dat homoseksuele mannen en lesbische vrouwen vrij zijn om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen. Meer dan de helft is het (helemaal) oneens met de stelling dat homoseksualiteit een taboeonderwerp is in hun directe omgeving. Wel zien we verschillen in antwoorden tussen mannen en vrouwen en tussen verschillende etnische groepen. Zo zijn vrouwen het vaker (helemaal) eens met de stelling 'Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen zijn vrij om voor hun seksuele oriëntatie uit te komen'





dan mannen. Autochtone respondenten zijn het vaker (helemaal) eens met deze stelling dan Turks-Nederlandse en Marokkaans-Nederlandse respondenten.

Driekwart van alle respondenten blijkt achter de keuze van hun zoon of dochter te staan als zij een partner zouden hebben van hetzelfde geslacht. Ook hier zijn er verschillen tussen etnische groepen. Westerse allochtonen en autochtonen accepteren de keuze van hun zoon of dochter in dit geval eerder dan andere groepen. Met name Marokkaanse Nederlanders nemen een meer afwijzende houding aan. Bijna de helft van de Marokkaans-Nederlandse respondenten wijst de keuze van een partner van hetzelfde geslacht af voor de zoon (42%) of dochter (41%). Het verschil met autochtonen is groot waar slechts 4% afwijzend zou reageren. Noemenswaardig is verder dat de acceptatie onder alle respondenten aanzienlijk daalt als hun zoon of dochter een geslachtsverandering zou willen ondergaan. Van alle respondenten zou één derde achter hun zoon of dochter staan.



## 7 Uitvoering Actieplan Zelfbeschikking

Het Actieplan Zelfbeschikking is gestart in januari 2015 en loopt daarmee al bijna een jaar. In dit rapport besteden we daarom ook aandacht aan de stand van zaken. Welke activiteiten hebben al plaatsgevonden, welke tussentijdse resultaten heeft het actieplan al opgeleverd en welke activiteiten staan gepland?

### 7.1 Uitgevoerde activiteiten: een stand van zaken<sup>4</sup>

#### Uitvoering actieplan ligt op schema

In het Actieplan Zelfbeschikking en het bijbehorende implementatieplan staat voor elke actie beschreven welke activiteiten plaats gaan vinden en binnen welk tijdsbestek. Ook zijn er indicatoren opgenomen om deze activiteiten én tussentijdse resultaten te kunnen monitoren. In bijlage B staan deze indicatoren, per actielijn, weergegeven en 'aangevinkt'. Zo is er al een aantal tussentijdse resultaten:

- *Campagnes*. De nieuwe (interactieve) campagne zelfbeschikking (actie 1a) wordt ontwikkeld in gezamenlijkheid met mensen uit de doelgroep. Daarvoor is al een aantal verhalen verzameld. De campagne gaat in 2016 van start.
- *Bijeenkomst*. Er vond een 'kick-off' bijeenkomst plaats van het programma 'Coming In' (actie 8).
- *Trainingen*. Er zijn trainingen ontwikkeld voor het professionaliseren van voorlichters (actie 1b), het opleiden van bi-culturele LHBT's tot frontliners (Actie 8a) en het trainen van vrijwilligers en professionals (actie 8b).
- *Aantal frontliners opgeleid*. In 2015 hebben de eerste frontliners de Respect2Love-Academy afgerond en een vrijwilligerscontract ondertekend (actie 8a,).

#### Knelpunten in de uitvoering

Elke actielijn heeft resultaten geboekt. Wel zijn er ook onverwachte knelpunten te benoemen. Zo is het verzamelen van echte verhalen voor de interactieve social mediacampagne (actie 1a) tijdrovend. Om die reden start de campagne iets later, namelijk in het voorjaar van 2016. Ook was er enigszins vertraging bij het verder professionaliseren van de 160 voorlichters (actie 1b). Zo bleek de veronderstelling om vanuit het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) te kunnen voortborduren op het netwerk dat vanuit voorgaande landelijke programma's was opgebouwd niet geheel te kloppen. Het KIS heeft daarom extra ingezet gepleegd om de organisaties die betrokken waren bij de voorgaande landelijke programma's alsnog te betrekken bij het nieuwe actieplan en het netwerk uit te breiden met andere organisaties.

Een ander geconstateerd knelpunt binnen dezelfde actie is het voortschrijdende inzicht dat de geprofessionaliseerde voorlichters op termijn het beste regionaal of lokaal aan de slag kunnen, maar het KIS – als landelijke organisatie – te weinig capaciteit heeft om alle belangrijke regio's en gemeenten hiertoe te bewegen. Om die reden zal er in 2016 mogelijk een meer regionale aanpak tot stand worden gebracht. Hoewel het Coming In-programma al enkele resultaten heeft geboekt (zoals het trainen van de eerste groep frontliners) is het programma officieel in september gelanceerd. Er zijn daarom nog geen knelpunten te melden.

<sup>4</sup> De nulmeting is in 2015 uitgevoerd in de periode augustus tot en met december. De nulmeting is dus gebaseerd op de stand van zaken in deze periode.



## 7.2 Vooruitblik op 2016 en 2017

### Geplande activiteiten

De verschillende acties zijn in 2015 opgestart en lopen in 2016 en 2017 door. Een aantal concrete activiteiten is al bekend:

- *Interactieve campagne (Actie 1a)*. De campagne start in het voorjaar van 2016 en wordt een campagne die gezamenlijk met de doelgroep ontwikkeld is.
- *Voorlichters verder professionaliseren (Actie 1b)*. In 2016 vinden er trainingen aan voorlichters plaats. Om de kans te vergroten dat voorlichters hun werk betaald kunnen voortzetten, zal er in 2016 meer regionale focus komen.
- *Inzetten en trainen van frontliners (Actie 8a)*. In 2016 vinden er wederom trainingen plaats. Het streven is om in totaal 40 frontliners te identificeren die de training hebben doorlopen. Daarnaast gaan Movisie en Rutgers het land in om gemeenten en organisaties te binden aan het programma en om frontliners in te zetten. Vanuit het Bob Angelo Fonds zullen er in 2016 verder kleinschalige activiteiten gefinancierd worden (6 per jaar) om de empowerment van bi-culturele LHBT's te bevorderen.
- *Trainen van professionals en vrijwilligers (Actie 8b)*. Het programma 'Coming In' heeft zich tot doel gesteld om 2 keer per jaar een training aan vrijwilligers en 3 keer per jaar een training aan sociale professionals en Zorg/GGD professionals te organiseren. Deze zullen ook in 2016 plaatsvinden.

### Tussen- en eindmeting evaluatie

Om de effecten van het actieplan vast te stellen, zullen ook wij de activiteiten blijven volgen. Zo spreken we in 2016 en 2017 wederom met de beleidsmedewerkers en de partijen die het actieplan uitvoeren. Ook gaan we in gesprek met de doelgroep. Met behulp van deze gesprekken krijgen we inzicht in de effecten van het beleid. De opgestelde veranderingstheorie helpt ons vervolgens bij het onderscheiden van hoofd- en bijzaken. De verschillende causale relaties in de veranderingstheorie zijn dan ook leidend voor de analyse, maar we zullen ook aandacht besteden aan bijvangst en averechtse effecten. Begin 2017 brengen we hierover een nieuw onderzoeksrapport uit. Begin 2018 rapporteren we over de eindmeting en geven we antwoord op de vraag in hoeverre de ingezette acties hebben geleid tot de gewenste effecten.

## 7.3 Tussentijdse conclusie

Het Actieplan Zelfbeschikking is gestart in januari 2015. We kunnen concluderen dat de uitvoering van het actieplan over het algemeen op schema ligt. Zo is er al een aantal tussentijdse resultaten geboekt in de vorm van uitgezette campagnes, opgezette trainingen, het drukken en verspreiden van informatiemateriaal en het organiseren van bijeenkomsten. Wel hebben zich in 2015 enkele onvoorziene knelpunten voorgedaan. Zo bleek de veronderstelling om te kunnen voortborduren op het netwerk dat vanuit voorgaande landelijke programma's was opgebouwd niet geheel te kloppen. Er blijkt extra inzet nodig om (de al getrainde) voorlichters te bereiken.

We kunnen concluderen dat de startfase van het actieplan is afgerond, maar dat 'het echte werk' in 2016 en 2017 gaat beginnen. De voorbereidingen voor 2016 zijn al gestart. In 2016 gaan de trainingen aan de voorlichters van start. Ook worden er nog meer frontliners opgeleid, gaat de nieuwe social mediacampagne de lucht in, worden er kleinschalige activiteiten gefinancierd en worden gemeenten benaderd om zich te richten op de bi-culturele LHBT's en hiervoor de voorlichters en frontliners in te zetten. Om de effecten van het actieplan vast te stellen, zullen wij deze activiteiten blijven volgen en hierover begin 2017 en 2018 rapporteren.



## Bijlage A – Onderzoeksverantwoording

### Geïnterviewde personen

Voor het opstellen van de verandertheorie hebben we gebruik gemaakt van het Actieplan Zelfbeschikking 2015-2017 zoals deze op 5 januari 2015 aan de Tweede Kamer is gepresenteerd. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van het uitgewerkte Uitvoeringsplan dat opgesteld is door de beleidsmedewerkers van het ministerie van SZW/directie Samenleving & Integratie. Vervolgens hebben we de reconstructie op papier voorgelegd aan de beleidsmedewerkers die betrokken zijn bij de opzet en uitvoering van het Actieplan. Het betreft twee beleidsmedewerkers vanuit het ministerie van SZW en één beleidsmedewerker vanuit het ministerie van OCW. De aangepaste verandertheorie is vervolgens voorgelegd aan de uitvoerders van het Coming-In Programma. Tot slot is de veranderingstheorie voorgelegd in een focusgroep aan personen uit het veld.

Hieronder vindt u een lijst van de personen die inhoudelijke input hebben gegeven aan het onderzoek:

Naam	Organisatie
Anita Nanhoe	Stichting Rotterdam Pride en onderzoeker
Ayda Abdan Kondori	Respect2love Utrecht
Bouko Bakker	Rutgers WPF
Cees van Baalen	COC Friesland
Chris Bouma	Connecting differences
Danielle Kretz	Ministerie van SZW
Döne Fil	COC Amsterdam
Ed de Iongh	Stichting Rainbow Den Haag
Eunice den Hoedt	Ministerie van OCW
Fatima Aliyat	Gemeente Utrecht
Isjed Hussain	Prisma Groep
Juan Walter	GGD Amsterdam
Juul ten Hoof	Movisie
Paul Schuurmann	Ministerie van SZW
Pieter Boone	COC Nederland
Soerin Narain	Stichting Hindustani
Susanne te Braak	COC Nederland

### Geraadpleegde literatuur

Voor het beschrijven van de problematiek en het opstellen van de theoretische reflectie op de verandertheorie, hebben we gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

Adolfsen, A. en Keuzenkamp, S. (2006) Opinieonderzoek onder de bevolking. In Keuzenkamp, S. Bos, D., Duyvendak, J.W. & Hekma, G. (red.), *Gewoon doen: Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland* (pp. 27-56). Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Bakker, F. en Vanwesenbeeck, I. (2006) *Seksuele gezondheid in Nederland 2006*. Delft: Eburon.

Blumer, H. (1969) *Symbolic Interactionism: Perspective and method*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.



- Boumans, J. (2015) *Naar het hart van empowerment (deel 2). Over de vraag wat werkt*. Utrecht: Movisie & Trimbos Instituut.
- Dolan, P. Hallsworth, M., Halpern, D., King, D. en Vlaev, I. (2010) *MINDSPACE: Influencing behaviour through public policy*. Londen: Institute for Government.
- Duyvendak, J.W. en Hurenkamp, M. (2004) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Genneep.
- Engbersen, R., Sprinkhuizen, A., Uyterlinde, M. en Lub, V. (2008) *Tussen zelfsturing en paternalisme. Inhoud geven aan empowerment in achterstandswijken*. Utrecht: MOVISIE
- Felten, H., Emmen, M. & Keuzenkamp, S. (2015) *Do the right thing. De plausibiliteit van interventies voor vergroting van acceptatie van homoseksualiteit*, Utrecht: Movisie.
- Huijnk, W. (2014) *De acceptatie van homoseksualiteit door etnische en religieuze groepen in Nederland*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Jacobs, G., Braakman, M. en Houweling, J. (2005) *Op eigen kracht naar gezond leven: empowerment in de gezondheidsbevordering; concepten, werkwijzen en onderzoeksmethoden*. Utrecht: Universiteit voor de Humanistiek.
- Keuzenkamp, S. (2010) *Steeds gewoner, nooit gewoon. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Kuyper, L., Iedema, J. en Keuzenkamp, S. (2013) *Towards Tolerance Exploring changes and explaining differences in attitudes towards homosexuality in Europe*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Lub, V., Groot, N., de en Schaafsma, J. (2011) *Polarisatie en radicalisering: de onderbouwing van sociale interventies getoetst*. Utrecht: Movisie/ Universiteit van Tilburg.
- Metze, R.N., Abma, T.A. en Kwekkeboom, R.H. (2013) *Family Group Conferencing: A Theoretical Underpinning*. *Health Care Anal* (published online).
- Omlo, J.(2013) Een kansrijke aanpak. Empowerment als denk- en handelingskader, in Scholte, M. & Sprinkhuizen, A. (red) , *DichtErBij. Naar een andere inrichting van hulp- en dienstverlening in het sociaal werk*. Bussum: Coutinho.
- Omlo, J. Bool, M. en Rensen, P. (2013) *Weten wat werkt. Passend evaluatieonderzoek in het sociale domein*. SWP: Amsterdam.
- Omlo, J. (2015) *Doelgerichtheid bij onderzoek maakt blind voor onverwachte bijvangsten van beleid*, <http://www.socialevraagstukken.nl/doelgerichtheid-bij-onderzoek-maakt-blind-voor-onverwachte-bijvangsten/> (13 januari).
- Owen, J.M. (2006). *Program Evaluation. Forms and Approaches*. Crows nest, NSW: Allen & Unwin.
- Penninx, K. (2013) *Als de geholpene helper wordt. Wederkerigheid als kernthema in de broepspraktijk van het sociaal werk*. In: Scholte, M. en Sprinkhuizen, A. (red), *DichtErBij. Naar een andere inrichting van hulp- en dienstverlening in het sociaal werk*. Bussum: Coutinho.



Pierik, C. & Felten, H. (2013) *Regenboog onder de loep. Een verkenning van interventies voor LHBT-emancipatie*, Utrecht: Movisie.

Regeerakkoord (2012) *Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA*.

Regenmortel, T. van (2008) *Zwanger van empowerment: een uitdagend kader voor sociale inclusie en moderne zorg (oratie)*. Eindhoven: Fontys Hogescholen.

Regenmortel, T. van (2009) *Empowerment als uitdagend kader voor sociale inclusie*. *Journal of social intervention*, 18 (4), 22-42.

Snel, E. (2013) De Theory of Change-benadering: weten is méér dan meten, in Omlo, J. Bool, M. & Rensen, P. (red.) *Weten wat werkt. Passend evaluatieonderzoek in het sociale domein*. SWP: Amsterdam.

Swierstra, T. en Tonkens, E. (2005) Conclusie. Kiezen, een burgerplicht? in Hurenkamp, M. & Kremer, M. (red.) *Vrijheid verplicht: over tevredenheid en de grenzen van keuzevrijheid*. Amsterdam: Van Genneep.

Twist, M.J.W. van, en Verheul, W.J. (2010) Onvoorziene opbrengsten. Meer dan de tragiek van goede bedoelingen. *Beleid & Maatschappij*, 37(4), 308- 318.

Velthuis, O. (2005) De homo economicus als tevredenheidsdier, in Hurenkamp, M. & Kremer, M. (red.) *Vrijheid verplicht: over tevredenheid en de grenzen van keuzevrijheid*. Amsterdam: Van Genneep.

Waesberghe, D.S. van et al. (2014) *Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijksgevangenschap*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, Maastricht University & Femmes for Freedom.

Zimmerman, M.A. (2000) Empowerment theory: psychological, organizational and community levels of analysis. In: J. Rappaport & E. Seidman (red), *Handbook of Community Psychology* (p. 43-63), New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

Zweers, J.S., Bouma, S. en Wils, J (2015) *LHBT koploperaanpak 2012-2014. Evaluatie van het emancipatiebeleid lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders in de 41 Koplopergemeenten*. Zoetermeer: Panteia.

## Online enquête

Voor het uitzetten van de vragenlijst over kennis, houding en gedrag van de Nederlandse bevolking over de thematiek Zelfbeschikking hebben we een gebruik gemaakt van het online panel van Panelclix. 965 respondenten hebben de enquête ingevuld, waarbij de samenstelling van respondenten in leeftijd (vanaf 16 jaar), geslacht en etniciteit gelijk aan de verdeling van de Nederlandse bevolking, de zogenaamde Gouden Standaard. Omdat de percentages van de allochtone groepen echter te klein zijn om representatieve uitspraken te doen per etnische achtergrond, hebben we voor de vier grootste etnische groepen extra respondenten geworden.

Leeftijd (16+)	Gouden Standaard	Netto respons <sup>5</sup>
16-29	21%	204 (21%)
30-44	26%	335 (35%)
45-59	27%	245 (25%)
60+	27%	177 (18%)

<sup>5</sup> En 4 'missing'.



Geslacht	Gouden Standaard	Netto respons
Vrouw	45%	500 (52%)
Man	55%	459 (48%)
Neutraal <sup>6</sup>		6 (0,6%)
Etniciteit	Gouden Standaard	Netto respons
Autochtoon	79%	514 (53%)
Westers allochtoon	9%	103 (11%)
Niet-westers allochtoon,	12%	348 (36%)
waarvan:		
• Turks	2,3%	83 (8,6%)
• Marokkaans	2,2%	65 (6,7%)
• Surinaams	2%	100 (10,4%)
• Overig niet-westers	4,5%	100 (10,4%)

In de analyse hebben we vervolgens een weegfactor gehanteerd op 'etniciteit', waardoor de totale uitkomsten weer overeenkomen met de verdeling in de Nederlandse samenleving en de enquêteresultaten.

Op basis van de netto steekproef kunnen we voor een betrouwbaarheidsniveau van 99% en een foutenmarge van 4% representatieve uitspraken doen over de Nederlandse bevolking.

<sup>6</sup> We hebben in de vragenlijst ook de keuzemogelijkheid 'neutraal' aangereikt bij het uitvragen van geslacht. 6 personen hebben deze mogelijkheid aangevinkt.







## Bijlage B – Stand van zaken

<b>Actie 1a: Interactieve campagne</b>	
De campagne is gestart in 2015 en wordt herhaald in 2016 en 2017	±
De campagne is ontwikkeld gezamenlijk met mensen uit de doelgroep	✓
Media-aandacht en aantal kliks/hits	
Er komt een debat op gang in de doelgroep	
Er zijn rolmodellen/boegbeelden zichtbaar die een voorbeeld zijn	
Mensen en initiatieven sluiten aan bij de campagne	
Mensen uit de doelgroep kennen de campagne en de boodschap	

### *Toelichting:*

Er zijn mensen uit de doelgroep die hun ervaringen willen delen. Het ministerie gaat verder met het verzamelen van verhalen. De campagne start in het voorjaar van 2016. De campagne wordt gezamenlijk met de doelgroep ontwikkeld.

<b>Actie 1b: Professionalisering voorlichters</b>	
Er is een trainingsaanbod op maat	✓
Er zijn trainingen gegeven aan voorlichters	✓
Er is een gecertificeerde pool (n=160) van voorlichters	
De pool voorlichters zet de dialoog voort	
De pool voorlichters zien in eigen kring een beweging naar een andere mentaliteit en gedrag, voorbij de eerste van bewustwording	
Er is een website met voorlichters en hun aanbod	
De pool, het aanbod en de meerwaarde is bekend bij gemeenten, organisaties en instellingen	
Een aantal voorlichters heeft een betaalde baan bij gemeenten, organisaties en instellingen	

### *Toelichting:*

Het Kennisplatform Integratie & Samenleving heeft de reeds getrainde én nieuwe voorlichters verder geprofessionaliseerd om hen actief in te zetten via een trainers- en voorlichterspool. In november en december 2015 starten de eerste trainingen. De certificeringsmogelijkheden worden in 2016 nader onderzocht.



<b>Actie 8: Sociale acceptatie van LHBT's</b>	
Er is een plan van aanpak opgesteld	✓
Er is een training ontwikkeld om frontliners te coachen	✓
Er is een training ontwikkeld om professionals en vrijwilligers te versterken	✓
Aantal frontliners die geïdentificeerd zijn	15
Aantal frontliners die versterkt zijn	
Aantal professionals en vrijwilligers die zijn getraind	
Aantal activiteiten van anderen die zich richten op bi-culturele LHBT's en worden ondersteund via het Bob Angelo Fonds (en aantal deelnemers)	
Er is een online gemeenschap voor bi-culturele LHBT's (minimaal 1.500 mensen).	
Er zijn offline activiteiten voor bi-culturele LHBT's binnen en buiten de G4 (minimaal 300 mensen).	
Frontliners ontwikkelen verbindende activiteiten en zijn zichtbaar (minimaal 300 mensen).	
Professionals spelen een actieve rol in het ondersteunen, zijn adequaat toegerust om issues te signaleren, kunnen adequaat zorg- of hulpverleners of hiernaar doorverwijzen.	

*Toelichting:*

Het ministerie van OCW en SZW financieren het programma 'Coming In' gericht op het versterken van de positie van bi-culturele LHBT's. Het driejarige programma wordt door Rutgers, Movisie en COC Nederland uitgevoerd. Het programma bevat activiteiten voor het sensitief maken van professionals en vrijwilligers die te maken krijgen met bi-culturele LHBT's en voor het versterken (empoweren) van bi-culturele LHBT's zelf. Onderdeel van 'Coming In' is de Respect2Love Academy. Dit is een gestructureerd coaching traject waaraan ongeveer 15 bi-culturele LHBT's deelnemen. Dit traject is eerder dit jaar begonnen en op 30 september 2015 hebben de eerste jongeren een vrijwilligerscontract getekend. Hiermee verbinden zij zich aan de opdracht om zich in te zetten voor de doelgroep door zelf zichtbaar te zijn of zich actief in te zetten voor de academy (bijvoorbeeld door weer andere bi-culturele LHBT's te coachen). Daarnaast organiseren ze verbindende activiteiten die zich richten op zichtbaarheid en bespreekbaarheid.

