

# **SAMEN STERK**

Notitie integratie gemeente Zutphen

December 2004

## **Inhoudsopgave**

Inleiding	2
Definities	2
Inburgering Nieuwkomers en Oudkomers	3
Ontwikkelingen	3
De Zutphense situatie	5
• Sociaal	
• Economie	
• Fysiek	
Een Zutphens Platform	7
Beleidsaanbevelingen	7

De bijlagen zijn niet in deze notitie opgenomen, maar op verzoek in een aparte uitgave verkrijgbaar

## **Inleiding**

In het college akkoord 2002-2006 staat dat er een beleidsdocument komt over de participatie van allochtonen in de Zutphense samenleving.

Participatie en integratie van allochtonen is een onderwerp dat de laatste jaren op een flinke politieke en maatschappelijke belangstelling heeft mogen rekenen. Afgelopen winter kwam het eindrapport van de door de Tweede Kamer ingestelde commissie Blok gereed. Het eindoordeel van de commissie komt er in het kort op neer dat de participatie van allochtonen aan de maatschappij geslaagd is, maar dat het niet goed aan te tonen is wat het effect van het gevoerde beleid op de integratie is geweest. Dit heeft landelijk heel wat discussie opgeroepen. Tal van partijen zowel landelijk als regionaal zijn over de commissie heen gevallen. Veel politieke partijen hebben hierop eigen documenten opgesteld.

Allochtonen vormen een onderdeel van de Zutphense bevolking en zijn daarmee een vast onderdeel van het te voeren gemeentelijk beleid. Deze notitie geeft een beeld van de resultaten van het gevoerde beleid voor de groep allochtonen en zal eindigen met aanbevelingen ter verbetering van het gevoerde beleid. Wij beperken ons hierbij tot de hoofdlijnen.

Om zicht te krijgen op de huidige situatie hebben we gebruik gemaakt van de Checklist Multiculturalisering Gemeentelijk Beleid van Forum (instituut voor multiculturele ontwikkeling, Forum). Deze vragenlijst gaat in op de positie van allochtonen en het gevoerde beleid op de gebieden: sociaal, fysiek en economisch. De resultaten van de vragenlijst zijn besproken met de medewerkers van de verschillende betrokken gemeentelijke afdelingen. Dat heeft geresulteerd in een groot aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn besproken in een gespreksronde met vertegenwoordigers van allochtone organisaties en instellingen die veel met allochtonen werken. Deze externe gespreksronde heeft ook informatie opgeleverd. Zowel de gegevens van de interne als de externe gespreksronde zijn opgenomen in een aparte bijlage.

## **Definities**

Autochtonen zijn mensen waarvan de beide ouders in Nederland geboren zijn. Een allochtoon is iemand die zelf, of waarvan minimaal één van beide ouders, niet in Nederland is geboren.

De Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) kent een onderscheid in drie groepen: autochtonen en allochtonen afkomstig uit andere rijke (westerse) landen (A1 en A2) en als derde groep de B categorie. Hier vallen de mensen onder die afkomstig zijn uit een van de overige landen. Deze laatste categorie is potentieel doelgroep van achterstandenbeleid. Een deel van deze groep allochtonen is hier gekomen als (politiek) vluchteling een ander deel is hier gekomen in de jaren '60 en '70 als buitenlandse werknemer.

In deze notitie komt voornamelijk de groep allochtonen uit de B categorie aan bod.

17% van de Zutphense bevolking is allochtoon, waarvan zo'n 10% afkomstig uit de niet-westerse landen. Dat maakt Zutphen tot een multiculturele samenleving.

Allochtone groep	categorie	Percentage t.o.v. de gehele allochtone bevolking in de B cat.	Aantal
Antillianen en Arubanen	B	3,6	129
Marokkanen	B	6,8	243
Surinamers	B	6,8	243
Turken	B	39,6	1.404
Overig	B	43,2	1.524
totaal	B	100	3.543

### **Inburgering Nieuwkomers en Oudkomers**

Oudkomers zijn de mensen die niet in Nederland geboren zijn en niet tot de doelgroep van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) horen, veelal migranten die al voor 1998 in Nederland zijn komen wonen. Nieuwkomers zijn na 1998 in Nederland komen wonen en vallen daardoor onder de WIN.

Per jaar vestigen zich ongeveer 60 tot 70 nieuwkomers in Zutphen. Circa 80 % van de nieuwkomers komt hier vanwege gezinsvorming. De overige 20% als vluchteling. De nieuwkomers komen uit zeer veel verschillende landen, variërende van Afghanistan tot Amerika. De grootste groep in Zutphen is afkomstig uit Turkije. De nieuwkomers zijn verplicht deel te nemen aan een, door de gemeente aangeboden, inburgeringstraject. Dit bestaat uit 600 uur Nederlandse taal (gegeven door ROC Aventus), trajectbegeleiding (door Bureau Inburgering van Stichting De Graafschap) en maatschappelijke begeleiding (door Vluchtelingenwerk).

Naar verwachting gaat het inburgeringsstelsel de komende jaren ingrijpend veranderen. De grote lijnen hiervan worden beschreven in de Contourennota 'Herziening van het inburgeringsstelsel', die in juni 2004 door de Tweede Kamer behandeld is. Naar verwachting leidt dit in 2006 tot een nieuwe wet voor de inburgering. Belangrijke beleidswijziging zal zijn dat nieuwkomers vanaf dat moment zelf verantwoordelijk zullen zijn voor de organisatie en het inkopen (op eigen kosten) van het inburgeringstraject. Het is onduidelijk welke beleids- en financiële ruimte wij zullen krijgen van het Rijk. Onze rol zullen wij verder invullen wanneer de tweede kamer de Contourennota heeft vastgesteld.

Inburgering is voor Oudkomers geheel vrijwillig. Zutphen heeft 100 duale inburgeringstrajecten voor oudkomers beschikbaar voor de periode van 2003-juli 2005. Duale trajecten zijn trajecten waarbij het leren van de Nederlandse taal wordt geïntegreerd met het doelperspectief (werk, opvoeding, sociale activereing) van de oudkomer. Inburgering is op dit moment nog niet verplicht voor oudkomers. Van de 100 trajecten zijn op dit moment (oktober 2004) ruim 80 trajecten ingevuld.

Naar verwachting verandert de inburgering voor oudkomers in de toekomst. In de Contourennota wordt beschreven dat ook oudkomers verplicht zullen worden om in te burgeren.

### **Ontwikkelingen**

De afgelopen jaren heeft er een verandering in het gevoerde gemeentelijke beleid plaatsgevonden. Van het doelgroepen beleid zijn we overgegaan naar een probleemgestuurd beleid. Niet meer een groep inwoners is onderwerp van het te voeren beleid, maar een gesignaleerd probleem. Hierdoor heeft de gemeente Zutphen geen specifiek allochtonenbeleid gevoerd, maar wel een facet beleid.

Nederland, en Zutphen vormt daarop geen uitzondering, is een multiculturele samenleving geworden. Een vraag die daarbij hoort is of de participatie aan de verschillende voorzieningen ook multicultureel is. Met andere woorden: is de integratie van allochtonen en autochtonen aan de verschillende facetten van de maatschappij tot stand gekomen. Uit ons onderzoek dat aan deze notitie ten grondslag ligt blijkt dat de integratie in Zutphen nog niet optimaal is: het aantal allochtonen dat deelneemt aan maatschappelijke activiteiten blijkt achter te blijven. Daarnaast blijkt ook dat de resultaten van het gevoerde beleid niet altijd duidelijk zichtbaar te maken zijn.

Sinds een paar jaar heeft de discussie rond allochtonen en de integratie in Nederland zich verhard en verscherpt. Deze ontwikkeling blijft niet zonder gevolgen. Landelijk neemt de intolerantie ten aanzien van (groepen) allochtonen toe. Wij zien deze intolerante ontwikkelingen met grote zorg. In Zutphen hebben wij geen signalen van dergelijke ontwikkelingen.

Wij benutten op dit moment een aantal mogelijkheden om in contact te komen en blijven met verschillende groepen van de Zutphense samenleving. Voor de groepen allochtonen noemen wij de volgende activiteiten in het bijzonder:

- Wij voeren regelmatige gesprekken met allochtone zelforganisaties. Deze gesprekken gaan over maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen en belangrijke Zutphense ontwikkelingen in het bijzonder. Vanuit dit overleg is in 2003 het idee ontstaan om een multiculturele avond te organiseren. Alle zelforganisaties hebben meegeholpen met de organisatie. Al met al heeft er 31 januari 2004 een zeer geslaagde feestavond plaatsgevonden in de Buitensociëteit van de Hanzehof. Deze avond krijgt een vervolg. De behoefte bestaat om dit jaarlijks te doen.
- De gemeente verstrekt aan een aantal zelforganisaties een waarderingssubsidie. De volgende zelforganisaties hebben in 2004 een subsidie ontvangen:
 

C.C.R.L.I.	€ 2012, -
Marokkaanse vereniging Atlas	€ 1526, -
Z.T.C.J.V.	€ 2618, -
Elele	€ 2100, -

 Wij komen met een voorstel om door herschikking van middelen ook de te verwachten subsidieaanvraag van Milli Görüs voor 2005 te honoreren.
- Het voeren van een actief kansenbeleid. Naar verhouding bevinden meer allochtonen zich in een sociaal economische achterstandsituatie. Door een actief optreden ontvangt deze groep extra bagage waardoor deze groep beter toegerust wordt zich een betere positie in de samenleving te verwerven. Wij hebben het hier over activiteiten met betrekking tot opvoedingsondersteuning en activiteiten gericht op het inlopen van onderwijsachterstanden door een actief kansenbeleid.
- Activiteiten voortvloeiend uit Vitale Stad (het Provinciale Grote Stedenbeleid) zijn gericht op versterking van de sociale en economische infrastructuur van de gemeente. Een groot deel van de projecten opvoedingsondersteuning (bijv. home-start, stap in) worden gefinancierd uit Vitale stad gelden. De gevolgen van het ouder worden van allochtonen werden in het gekleurd perspectief besproken. De Islamitische ouderenbond is hier een direct gevolg van. Gekleurd perspectief is inmiddels opgegaan in een werkgroep, die de gevolgen van het ouder worden bespreken. Daarnaast zijn er nog de succesvolle activiteiten in het kader van buurtgericht sociale activering, waarbij eenzame ouderen en allochtone vrouwen uit hun isolement gehaald worden. Zo worden in wijk A ouderen actief betrokken bij het opstellen van de WOP.

Via het provinciaal overleg (zowel bestuurlijk als ambtelijk) hebben wij gevraagd om, naast het GSO-beleid, faciliterend op te reden met betrekking tot integratieprojecten.

### **De Zutphense situatie**

De Checklist Multiculturalisering Gemeentelijk Beleid van Forum, de interne en externe gespreksronde hebben gegevens opgeleverd. Hieronder volgt een korte samenvatting op hoofdlijnen.

Een algemene conclusie is dat communicatie tussen autochtonen en allochtonen essentieel is. Er zijn tal van activiteiten, maar als allochtonen of autochtonen niet weten dat ze er zijn, nemen ze ook niet deel. Integratie kan alleen als zowel autochtonen als allochtonen stappen zetten om met elkaar in contact te komen. Een goede toeleiding tot activiteiten is daarom heel belangrijk. Instellingen zouden daarbij meer gebruik kunnen maken van de bestaande zelforganisaties en contactpersonen uit de doelgroep zelf. Het doen van onderzoek naar zorgwensen en behoeften van de eerste en tweede generatie is hierbij heel belangrijk.

### *Sociaal*

Allochtone kinderen maken naar verhouding minder gebruik van de kinderopvang dan autochtone kinderen, terwijl de gemeente dit wel stimuleert. De deelname van allochtone kinderen aan peuterspeelzalen verschilt sterk per wijk. Wel blijkt de doorverwijzing van het consultatiebureau (dat contact heeft met 95% van de baby's en hun ouders) naar opvoedingsondersteunende activiteiten goed te werken.

Er is geen zicht op de effecten van achterstandenbeleid op scholen. Wel is duidelijk dat allochtone leerlingen in een moeilijke positie zitten: jongeren bevinden zich in twee verschillende culturen, die vaak met elkaar op gespannen voet staan. Tijdens de opleiding zou daarom meer aandacht besteed moeten worden aan culturele verschillen. Dit geldt zeker voor beroepsopleidingen op het gebied van de zorg.

De gemeente Zutphen geeft in nauw overleg en samenwerking met de maatschappelijke partners uitvoering aan een lokaal beleid gericht op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden/ het bevorderen van onderwijskansen. Dit GOA-beleid krijgt vorm binnen het door het Rijk vastgestelde financiële en inhoudelijke kader. Allochtone kinderen in het primair onderwijs vormen hierbij een belangrijke doelgroep. Thema's in dit beleid zijn onder meer de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), de doorgaande lijn 0-6 jarigen, leesbevordering en het taalbeleid.

Het huidige kabinet heeft ingrijpende wijzigingen aangekondigd in (inhoud en bekostiging van) het landelijk gevoerde achterstandenbeleid. De rol en taken van de gemeente op dit terrein lijken aanzienlijk te worden ingeperkt. Gemeenten blijven in de toekomst in elk geval verantwoordelijk voor de voor- en vroegschoolse educatie en (nieuw te vormen) bovenschoolse schakelklassen. Voorts dienen gemeenten en schoolbesturen in overleg te komen tot niet-vrijblijvende afspraken over een evenwichtige verdeling van achterstandsleerlingen over scholen, om de segregatie in het onderwijs terug te dringen en de integratie te bevorderen.

Wij zullen ons beraden op de gemeentelijk consequenties van dit landelijke beleid.

Naar verhouding maken allochtonen meer gebruik van voorzieningen in de (gezondheids-) zorg. De fysieke ouderdom treedt bij allochtone ouderen eerder in.

De komende jaren zal de toenemende vergrijzing extra aandacht vragen. De eenzaamheid onder allochtone ouderen zal daarbij de komende jaren een groot probleem gaan worden. Bij het invullen van de woonservicezones zal aan deze problematiek aandacht geschonken moeten worden. Wij verwijzen hier ook naar de Kadernota Lokaal gezondheidsbeleid Zutphen 2005-

2008. Hierin worden een aantal specifieke problemen zoals de veroudering, de diabetes, en de bewegingsarmoede benoemd en verder uitgewerkt.

Bij het Algemeen Maatschappelijk Werk is 26% van de cliëntcontacten met allochtonen. Bij het Sociaal Raadsliedenwerk ligt dit zelfs op 64%. Het Maatschappelijk werk zou zich daarbij moeten versterken op de aanpak van generatieconflicten. De gemeente stimuleert bij het Algemeen Maatschappelijk Werk het aantrekken van een speciale aandachtsfunctionaris voor deze groep.

In de budgetovereenkomsten met de grote (Welzijnsinstellingen) gaan wij uit van preventief en/of oplossingsgericht werken. Wij zullen hierbij dus niet de doelgroep allochtonen expliciet opnemen. Het oplossingsgericht en preventief werken kan wel tot gevolg hebben dat de groep allochtonen extra ondersteuning ontvangt.

Veel vrouwen zouden gebruik maken van het zwembad als dit op een bepaalde tijd alleen toegankelijk is voor vrouwen.

#### *Economie*

Bij een economische recessie staan allochtonen het eerst aan de zijlijn. De mate waarin iemand het Nederlands beheerst speelt bij het slagen van een sollicitatieprocedure een belangrijke rol. De diploma's en werkervaring die iemand in het land van herkomst heeft opgedaan, hebben vaak geen waarde op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Allochtonen blijken over een zeer hoge arbeidsmoraal te beschikken. Lange trajecten of het afmaken van een cursus Nederlands zijn ondergeschikt aan het vinden van een baan. Door de lessen NT2 (Nederlandse taalles) ook in de avonduren, of afgestemd op het werken in ploegdiensten aan te bieden, zijn de lessen beter te combineren met werk.

Van de uitkeringsgerechtigden staat 10 % geregistreerd als allochtoon. De registratie hiervan wordt echter niet consequent bijgehouden. In de provincie Gelderland is 11% van de geregistreerde niet werkenden werkzoekend allochtoon. In Zutphen ligt dat percentage op 18%. Van de 294 reïntegratietrajecten zijn 20 reïntegratietrajecten specifiek voor allochtonen beschikbaar.

Een grote groep allochtonen is op zoek naar laag of ongeschoold werk. Dat type werkgelegenheid is in Zutphen niet ruim vertegenwoordigd. Voor de gemeente is dat een reden om bedrijven die laag geschoold werk bieden te stimuleren zich in Zutphen te vestigen. Op het moment dat een bedrijf in interesse toont om zich in Zutphen te vestigen bieden wij hulp en ondersteuning. Dat kan door het aanbieden van scholing en training van nieuw te werven personeel, arbeidsmarktgerichte projecten en begeleiding bij het zoeken van geschikt personeel.

De gemeente als werkgever voert behalve het noemen van allochtonen als voorkeur in de advertentietekst geen specifiek beleid om meer allochtone werknemers te krijgen. De wet Samen wordt bijgehouden. Hieruit blijkt dat het streefcijfer 5% allochtonen in dienst te hebben in 2003 is gerealiseerd. De meeste allochtonen die werkzaam zijn, werken in lagere functies.

#### *Fysiek*

Zutphen heeft een paar wijken waar naar verhouding veel allochtonen wonen. Deze wijken bestaan dan uit een eenzijdige bebouwing: veel woningen met een lage huur. Door meer

gedifferentieerd te bouwen zal er een betere spreiding van woningen met een lage huur over de hele stad ontstaan.

Allochtonen bewoners kunnen een rol spelen bij het beheer van de woonomgeving. Dit gebeurt door participatie in wijkaanpak of bewonerscommissie. In een paar buurten is de deelname van allochtonen goed georganiseerd. In andere wijken blijken allochtonen nauwelijks te participeren. Wel is duidelijk dat voor deelname van allochtonen aan bewonerscommissies andere methoden van werving ingezet moeten worden. Een folder in de bus met een uitnodiging voor een bijeenkomst werkt niet. Een persoonlijke uitnodiging, het liefst mondeling of het benaderen van contactpersonen werkt beter. In onze externe gespreksronde is de behoefte aan ontmoetingsplaatsen in de openbare ruimte duidelijk op tafel gelegd. Daarnaast leeft onder zowel allochtone als autochtone inwoners de wens voor een picknick plaats.

Om de sociale infrastructuur in de wijken te verbeteren kent de gemeente Zutphen verschillende maatregelen: bewoners worden ingeschakeld bij buurtbemiddeling, de wijkaanpak wordt gestimuleerd en er zijn voorzieningen voor wijkontmoeting. De effecten van wijkaanpak zijn moeilijk meetbaar.

Allochtonen blijken wel specifieke woonwensen te hebben. De gezinnen zijn over het algemeen groter en de wijze van wonen vraagt ook een andere indeling van de woningen en woonomgeving. In 2002/2003 was er het initiatief van de woonateliers. Belangenbehartiging nam daar een belangrijke plaats in. De gemeente is met deze groep nog in gesprek.

Het ouderenwerk signaleert dat allochtone ouderen meer vereenzamen dan autochtone ouderen. Ook binnen de WijkOntwikkelingsPlannen (WOP) wordt gewerkt aan het verbeteren van de sociale infrastructuur binnen een wijk.

Er wordt specifiek onder de groepen allochtone ouderen geworven om hen bij activiteiten te betrekken.

### **Een Zutphens Platform**

Zowel in de Raadscommissie Samenleving als op de inspraakavond over deze notitie is gepleit voor het opzetten van een Platform. Als doelen van dit Platform worden genoemd:

- a. Uitwisselen van ervaringen
- b. Communicatie bevorderen tussen instellingen en allochtonen
- c. Advies geven over het gemeentelijk beleid (op hoofdlijnen).

In principe voelen wij er wel voor om een dergelijk Platform in het leven te roepen. Echter voordat wij besluiten om een dergelijk Platform in het leven te roepen willen wij ons beter oriënteren op de rol en taak van dit Platform. Daarom stellen wij voor om in 2005 dit idee, in overleg met betrokkenen verder uit te werken (beleidsaanbeveling 9). Hierbij willen wij ondersteuning vragen van de provinciale ondersteuningsinstelling Osmose.

### **Beleidsaanbevelingen**

Allochtonen zijn een onderdeel van de Zutphense samenleving. Uit het voorgaande blijkt dat zij op de verschillende terreinen redelijk participeren en integreren. Toch kan het altijd beter. Wij zijn echter van mening de door ons ingezette koers van probleemgestuurd beleid een goede is. Die willen wij dan ook blijven volgen. Wel zijn wij van mening dat het beleid op enkele punten aangescherpt kan worden. Wij doen de volgende nieuwe beleidsvoorstellen:

- 1) Wij stellen voor om meer dan voorheen sturend met subsidies om te gaan.
  - a) De wijze waarop de subsidies voor allochtone zelforganisaties worden verstrekt voldoet niet meer. Wij willen in 2005 komen tot een andere subsidiemethodiek waarbij zelforganisaties voor een deel een vaste subsidie ontvangen en een deel van het

beschikbare budget flexibel ingezet kan worden op activiteiten gericht op integratie en participatie.

- b) In de budgetovereenkomsten die wij met de grotere (welzijns-) instellingen afsluiten gaan wij uit van een oplossingsgerichte en /of preventieve aanpak. Dit zal tot gevolg hebben dat er meer aandacht komt voor het stimuleren van activiteiten die integratie en participatie bevorderen.
- c) Het stimuleren van een jaarlijks te organiseren multicultureel evenement.
- 2) Bij het invullen van de woonservicezones extra aandacht te schenken aan specifieke voorzieningen voor allochtonen. Denk hierbij aan clustering of spreiding van allochtonen, taalontwikkeling voor allochtonen gericht op het in contact komen met de omgeving en extra aandacht voor allochtone mantelzorgers en vrijwilligers.
- 3) Projectgroep Breedteport Impuls verzoeken extra aandacht te besteden aan:
  - a) Stimuleren van sporten en bewegingsactiviteiten onder allochtone ouderen;
  - b) Stimuleren van deelname aan sport door allochtone meisjes.
- 4) De groep allochtonen (in sportclubs) te benoemen als doelgroep in het vrijwilligersbeleid.
- 5) Bij de wijkaanpak specifieke aandacht te vragen voor een actieve participatie van allochtonen in de wijkaanpak/wijkontwikkeling. Bij herstructurering in wijken waar veel allochtonen wonen moeten zij actief bij het proces worden betrokken. Naast de woonwensen zou hierbij ook de wensen m.b.t. de inrichting van de openbare ruimte betrokken moeten worden.
- 6) In de veiligheidsscan de groep allochtonen één keer apart te benoemen. Er is nu geen informatie of allochtonen vaker bij incidenten betrokken zijn. Dat zou dan nader onderzocht kunnen worden, om te kijken of het beleid daarop aangepast kan worden als dat nodig zou blijken.
- 7) Aan de Vrouwen Advies Commissie (VAC) voorstellen om bij vacatures gericht op zoek te gaan naar iemand van allochtone afkomst om ook de woonwensen van allochtonen een stem te geven in de adviezen.
- 8) In relevante beleidsvoorstellen specifiek de gevolgen van het beleid voor de doelgroep allochtonen te benoemen.
- 9) In overleg met betrokkenen (allochtone zelforganisaties en instellingen) de opzet van een Platform verder uitwerken (in 2005).

-----