

College van burgemeester en wethouders

GOEDGEKEURD

Vergadering van 26 juli 2022
Beleid en Uitvoering - Samenleving en
Ontwikkeling

20 2022_B&W_00572

**Informatienota uitkomsten onderzoek Ecorys -
informereren**

Samenstelling:

Aanwezig:

de heer J.H. Bats, Burgemeester en voorzitter; de heer M. Smit, Wethouder; mevrouw T. Jongman, Wethouder; de heer B. Harmsma, Wethouder; de heer M. Scheringa, Wethouder; mevrouw H. de Jong, Waarnemend gemeentesecretaris

Samenvatting

In Steenwijkerland staat meedoen in de samenleving voorop. Als meedoen om welke reden dan ook niet lukt, bieden we als gemeente een helpende hand. We hebben onderzoeksbureau Ecorys opdracht gegeven naar onze manier van werken te kijken en ons te adviseren over mogelijke verbeterpunten. Aanleiding hiervoor was een zaak rond een inwoner uit Giethoorn waaraan het programma Zembla aandacht heeft besteed.

In onze beantwoording van raadsvragen die daarover zijn gesteld, hebben we aangegeven dat een dergelijke evaluatie past bij ons uitgangspunt om ons handelen continu te monitoren en waar nodig te verbeteren.

Het onderzoek van Ecorys is inmiddels afgerond. Het rapport met bevindingen en adviezen bieden we u ter informatie aan. Deze adviezen nemen we onverkort over.

Informatienota

Inleiding

In Steenwijkerland staat meedoen in de samenleving voorop. Als meedoen om welke reden dan ook niet lukt, bieden we als gemeente een helpende hand. We hebben onderzoeksbureau Ecorys opdracht gegeven naar onze manier van werken te kijken en ons te adviseren over mogelijke verbeterpunten. Aanleiding hiervoor was een zaak rond een inwoner uit Giethoorn waaraan het programma Zembla aandacht heeft besteed.

Kernboodschap

Als gemeente maken we werk van een inclusieve samenleving. Het beleid en de stappen die we daarin zetten zijn verwoord in een lokale inclusieagenda. Ook werken we – samen met de Stichting Regenboog Steenwijkerland – toe naar de titel Steenwijkerland Regenbooggemeente.

In een inclusieve samenleving is geen ruimte voor discriminatie op welke grond dan ook. De handelwijze die we als gemeente hebben bij (signalen van) discriminatie past bij onze rol, taken en bevoegdheden. Deze werkwijze passen we toe, maar is niet voorgeschreven. Ecorys constateert dat medewerkers daardoor niet altijd weten welke route zij moeten afleggen bij dergelijke signalen. In onze werkwijze is het gebruikelijk om bij signalen in gesprek te gaan met betrokkenen. Daarbij wordt intern en met ketenpartners afstemming gezocht. Ecorys ziet kansen voor verbetering als het gaat om het verduidelijken van rollen en de verwachtingen, de onderlinge afstemming, het trainen van medewerkers en de informatievoorziening op onze website.

Consequenties voor de gemeente

Aan Ecorys is onder meer gevraagd om te kijken hoe de gemeente handelt bij (signalen van) discriminatie in de samenleving, of deze handelwijze past bij de gemeentelijke rol, taken en bevoegdheden en welke adviezen Ecorys ons kan geven om onze werkwijze te verbeteren. De adviezen uit het rapport van Ecorys nemen we onverkort over.

Adviezen en opvolging

De wijze waarop we uitvoering geven aan de adviezen van Ecorys beschrijven we hieronder in het kort.

De gemeente faciliteert en informeert

Ecorys adviseert om duidelijkheid te bieden over de verwachtingen van medewerkers als het gaat om hun rol bij het signaleren van discriminatie. Ook wordt geadviseerd om het proces van het melden tot het afhandelen van een dergelijk signaal te beschrijven. Het adequaat handelen bij signalen van discriminatie vraagt een alerte en proactieve houding. De gemeente kent al het multidisciplinair overleg, waarin dergelijke signalen en casuïstiek worden besproken. Desondanks signaleert Ecorys dat er winst te behalen is door signalen bij elkaar te brengen. We herkennen dat. Tegelijkertijd staan wet- en regelgeving het 'zo maar' uitwisselen van gegevens over inwoners niet toe. We gaan intern registreren met welk doel informatie wordt vastgelegd en gedeeld. Dit bespreken we expliciet met de externe partijen en in het interne multidisciplinair overleg. Daarmee voldoen we aan wet- en regelgeving.

Beter zicht op de aard en omvang van meldingen

Het advies is om meldingen te stimuleren door campagne te voeren en informatie op de website of via de krant te delen. Ecorys signaleert terecht dat informatie over de inclusieve samenleving die de gemeente Steenwijkerland voorstaat, niet vindbaar is op onze website. We zullen de informatie na de zomer 2022 toevoegen. Door informatie actief aan te bieden, verwachten we een beter beeld te krijgen van de aard en het aantal signalen in onze gemeente. In deze informatie zullen we ook verwijzen naar onze ketenpartners, waaronder Vizier Oost en de Sociale Ombudsvrouw.

Trainer van medewerkers

Het trainen van vaardigheden van onze medewerkers om signalen van discriminatie te herkennen en op te volgen, doen we tot op heden beperkt. In de vakinhoudelijke trainingen wordt aan dit aspect van het werk wel aandacht besteed. Ecorys adviseert hier gericht te werk te gaan. Het advies om het cultuursensitief werken expliciet te maken door een gerichte training, nemen we over. De training zal dit jaar worden gevolgd door medewerkers in het sociaal domein, klantcontactcentrum en handhaving.

Inclusiebeleid

We gaan een stappenplan opstellen hoe medewerkers moeten handelen bij een signaal van discriminatie. Het gestructureerd handelen bij signalen maken we – meer dan nu – onderdeel van het werkproces. Voor het hanteren van de stappen en het leren van elkaar zal een training voor medewerkers worden georganiseerd (zie hierboven).

Instellen aandachtfunctionaris

De gemeente werkt bij vermoedens van huiselijk geweld en misbruik al met een aandachtfunctionaris. Onze ervaringen zijn positief. Het advies van Ecorys om ook voor inclusie te gaan werken met een dergelijke centrale rol, omarmen we. Binnen het Sociaal Domein zal een van de medewerkers de door Ecorys geadviseerde rol per 1 september a.s. op zich nemen. Deze medewerker kan in gesprek gaan met collega's, ketenpartners en inwoners.

Over Ecorys

Ecorys is een internationaal onderzoeks- en adviesbureau met veel ervaring binnen de Nederlandse overheid. Een van de waarden is het waarderen van teamsamenwerking en diversiteit in alle vormen. Ecorys zet met haar onderzoeks- en advieswerkzaamheden onder andere in op diversiteit en inclusie. In het sociaal domein, in de zorg, op de arbeidsmarkt en in het onderwijs.

Communicatie

Informatie over de inclusieve samenleving die de gemeente Steenwijkerland voorstaat, wordt na de zomer 2022 toegevoegd aan de gemeentelijke website.

Financiën

De kosten zijn al eerder ingepast in de begroting.

Vervolg

De aanvulling op de gemeentelijke werkwijze wordt na het zomerreces 2022 in gang gezet. We informeren u over de voortgang via de planning & controldocumenten.

Corona

Niet van toepassing.

Besluit

In de stemmen met de informatienota over de uitkomsten van het onderzoek van Ecorys.

Bijlagen

1. Ecorys eindrapport - Werkwijze bij discriminatie(signalen) gemeente Steenwijkerland.pdf

Werkwijze bij discriminatie(signalen) gemeente Steenwijkerland

Een verkennend onderzoek naar de rol, taken en bevoegdheden van de gemeente bij (signalen van) discriminatie





Samenvatting

Doel en aanpak

In opdracht van de gemeente Steenwijkerland heeft Ecorys de gemeentelijke werkwijze bij (signalen van) discriminatie onderzocht. We hebben deskresearch gedaan naar bestaand beleid op landelijk, regionaal en lokaal niveau, en we hebben (groeps)interviews gehouden met medewerkers van de gemeente.

Rol, taken en bevoegdheden van de gemeente

Welke rol, taken en bevoegdheden heeft een gemeente bij (signalen van) discriminatie?

Elke gemeente is wettelijk verplicht om een antidiscriminatie-bureau in te stellen en te financieren. Inwoners die melding doen van discriminatie, moeten worden doorverwezen naar dit bureau of de politie. Gemeentelijk beleid kan worden gericht op het aanpakken en voorkomen van (nog meer) discriminatie en het aanpakken van de gevolgen van discriminatie.

Huidige werkwijze

Hoe handelt de gemeente Steenwijkerland bij (signalen van) discriminatie in de samenleving?

Inwoners van de gemeente kunnen discriminatie bij het meldpunt van Vizier-Oost, de sociaal ombudsvrouw of de gemeente zelf melden. Medewerkers van de gemeente ontvangen weinig signalen van inwoners die discriminatie hebben ervaren, maar geven ook aan moeite te hebben met het herkennen van dit type signalen. Er is geen specifieke

werkwijze geformuleerd over hoe intern met discriminatie-signalen moet worden omgegaan. Vragen en problemen van inwoners worden, waar nodig geacht, doorgezet naar directe collega's, het multidisciplinair overleg of in sommige gevallen naar overleggen met ketenpartners.

Verbeterpunten werkwijze

Past de huidige werkwijze van de gemeente bij de rol, taken, bevoegdheden en het beleid om (onderdeel van) een inclusieve samenleving te zijn?

De huidige werkwijze sluit deels aan bij het beleid om een inclusieve samenleving te zijn; medewerkers stellen zich nieuwsgierig op naar inwoners toe en proberen vragen en problemen naar de juiste persoon binnen de gemeente door te zetten. Het multidisciplinair overleg en de korte lijnen tussen medewerkers van verschillende domeinen zorgen ervoor dat problemen van inwoners snel opgepakt worden. Er ontbreekt echter een heldere interne werkwijze over omgang met discriminatie(signalen). In de werkwijze is het nodig om meer verbinding te maken tussen domeinen van de gemeente en tussen de gemeente en andere organisaties. Daarnaast ontbreekt het bij medewerkers aan voldoende bewustwording over discriminatie. Er kan daarom worden ingezet op het ontwikkelen van de vaardigheden van medewerkers in het herkennen van discriminatiesignalen en cultureel sensitief werken zodat ondersteuning beter kan aansluiten bij een diverse groep inwoners.



Advies

Welke adviezen geven wij om de gemeentelijke werkwijze bij (signalen van) discriminatie te verbeteren?

Bij het omgaan met (signalen van) discriminatie past de gemeente Steenwijkerland een faciliterende en informerende rol. Als facilitator kan de gemeente betrokken partijen helpen in het invullen van actiegericht beleid. In de informerende rol moet de gemeente proactief ervoor zorgen dat inwoners informatie over het melden van discriminatie weten te vinden. Daarnaast adviseren we de gemeente om, onder andere via campagnes en de eerstelijnsrol van de sociaal ombudsvrouw, beter zicht te krijgen op de aard en omvang van het probleem. Ook adviseren wij meer bewustwording en handvaten voor medewerkers over (omgaan met) discriminatie. Wij adviseren de gemeente trainingen voor medewerkers gericht op het herkennen van signalen te organiseren. Ons advies hierbij is om hierin nauw samen op te trekken met het antidiscriminatiebureau Vizier-Oost. Ten slotte merken we onder medewerkers draagvlak voor inclusiebeleid en een heldere interne werkwijze. We adviseren de gemeente om een aandachtfunctionaris aan te stellen die het beleid en de interne werkwijze passend bij lokale behoeften opstelt.

Leeswijzer

In dit rapport beginnen we met het schetsen van discriminatie in de gemeente Steenwijkerland, de rol, taken en bevoegdheden van de gemeente en het huidige beleid. Daarna gaan we in op de gemeentelijke werkwijze bij (signalen van) discriminatie en hoe deze kan worden verbeterd. Vervolgens beschrijven we enkele goede voorbeelden van andere gemeenten. We sluiten af met gerichte adviezen voor toekomstig beleid.



Introductie

Discriminatie beperkt meedoen met en vertrouwen in de maatschappij. In opdracht van de gemeente Steenwijkerland houden we in dit onderzoek de huidige werkwijze van de gemeente bij (signalen van) discriminatie tegen het licht. Ook geven we een gericht advies aan de gemeente om knelpunten in de werkwijze aan te pakken.

Achtergrond van het onderzoek

In Steenwijkerland heeft het thema discriminatie recent veel politieke aandacht gekregen. In reactie op de Zembla-uitzending d.d. 27 januari 2022 waarin een beeld werd geschetst dat een familie van Turkse afkomst uit Giethoorn met racistische treiterijen te maken krijgt, zijn door de voltallige Gemeenteraad vragen gesteld.¹ De Raad heeft naar aanleiding van deze casus om een onafhankelijk onderzoek verzocht naar de rol van de gemeente Steenwijkerland in het oppakken van en omgaan met discriminatie(signalen). De gemeente wenst dat het onderzoek een lerend karakter heeft en adviezen oplevert om de gemeentelijke werkwijze rond het oppakken en omgaan met discriminatie(signalen) te verbeteren.

Het College heeft de opdracht gegeven om door middel van een onafhankelijk onderzoek de volgende vragen te onderzoeken:

- Welke rol, taken en bevoegdheden heeft een gemeente bij (signalen van) discriminatie?
- Hoe handelt de gemeente Steenwijkerland bij (signalen van) discriminatie in de samenleving?
- Past de handelswijze van de gemeente bij (signalen van) discriminatie bij de rol, taken, bevoegdheden en het beleid om (onderdeel van) een inclusieve samenleving te zijn?
- Welke adviezen geeft u om de gemeentelijke werkwijze bij (signalen van) discriminatie te verbeteren?

¹ 2022_B&W_00148 Beantwoording raadvragen naar aanleiding van de uitzending van Zembla.



Wat is discriminatie?

Discriminatie is het ongelijk behandelen, achterstellen of uitsluiten van (groepen) mensen op basis van (persoonlijke) kenmerken. Dit kan bijvoorbeeld op grond zijn van godsdienst, huidskleur, geslacht, etnische achtergrond, seksuele oriëntatie, leeftijd of het hebben van een beperking of chronische ziekte. Discriminatie is verboden volgens Nederlandse, Europese en internationale wetten. Toch geeft 27% van de Nederlanders aan wel eens discriminatie te hebben ervaren.² Discriminatie kan onder andere leiden tot ongelijke kansen op de arbeidsmarkt en het eerder stoppen met een opleiding. Ook kan het zowel mentale als fysieke gezondheidsproblemen veroorzaken bij degene die discriminatie ervaart. Het ervaren van discriminatie hangt daarnaast samen met minder betrokkenheid bij de samenleving en minder vertrouwen in instituties.

Gelinkt aan het thema discriminatie is de term 'inclusie'. Inclusie kan worden gedefinieerd als de verantwoordelijkheid die de samenleving draagt om te zorgen voor kansengelijkheid en gelijke toegang tot de samenleving voor mensen die anders uitgesloten kunnen worden.

Discriminatie in de gemeente Steenwijkerland

Er is een meldpunt voor discriminatie voor inwoners van de gemeente Steenwijkerland. Dit meldpunt valt onder verantwoordelijkheid van een aparte organisatie op provinciaal niveau, het antidiscriminatiebureau Vizier-Oost. In 2021 zijn bij Vizier-Oost 18 meldingen van discriminatie gedaan door inwoners van gemeente Steenwijkerland.³ Gebaseerd op het aantal meldingen en populatiegrootten lijkt de prevalentie van discriminatie in Steenwijkerland op vergelijkbare schaal te zijn als in andere gemeenten. De meldingen in Steenwijkerland gingen over discriminatie op grond van geslacht, een beperking of chronische ziekte, huidskleur of etnische achtergrond, politieke gezindheid, coronamaatregelen en 'niet-wettelijk'⁴. In gevallen waar informatie beschikbaar was over de wijze van discriminatie⁵, was er sprake van omstreden behandeling.⁶ Dit is het anders behandelen of uitsluiten van mensen. In de meeste gevallen zijn meldingen afgehandeld door advies of informatie te geven over vervolgstappen. Bij sommigen is de melder doorverwezen naar de politie of het College voor de Rechten van de Mens. In één geval is het antidiscriminatiebureau een eigen onderzoek gestart.

² Andriessen, I., Hoegen Dijkhof, J., Torre, A. van der, Berg, E. van der, Pulles, I., Iedema, J. & Voogd-Hamelink, M. de. Ervaren discriminatie in Nederland II (SCP-publicatie 2020-5). SCP, 2020.

³ Monitor Discriminatie 2021 Oost-Nederland: Gelderland en Overijssel. Discriminatie Oost, 2021.

⁴ Discriminatie op niet-wettelijke gronden kan gaan over persoonlijke overtuiging, sociale status, opleidingsniveau en overige uiterlijke kenmerken.

⁵ De wijze van discriminatie kan zijn: bedreiging, geweld, omstreden behandeling en vijandige bejegening.

⁶ Rapportage Discriminatie 2021: Gemeente Steenwijkerland. Vizier-Oost, 2021.



Uit interviews met medewerkers van de gemeente Steenwijkerland komt het beeld naar voren dat medewerkers discriminatie onder inwoners niet veel tegenkomen. Medewerkers zijn zich ook bewust dat discriminatie niet altijd zichtbaar is en dat ze dus niet alles zien. Tegelijkertijd komen medewerkers ook tegen dat inwoners discriminerende uitlatingen doen. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan in de context van de vele toeristen die overlast veroorzaken of de voorrang op huisvesting die statushouders tijdens de huidige wooncrisis krijgen.

De rol, taken en bevoegdheden van de gemeente

Bij het signaleren en melden van discriminatie heeft de gemeente een sleutelrol. Ten eerste is de gemeente, al dan niet samen met andere gemeenten, wettelijk verplicht om een onafhankelijk antidiscriminatiebureau in te stellen en te financieren, waar inwoners van de gemeente laagdrempelig terecht kunnen voor klachten over discriminatie. Ook verwijst de gemeente inwoners die zich bij haar melden, door naar de politie en het onafhankelijke antidiscriminatiebureau.

In haar beleid kan de gemeente zich richten op het aanpakken en voorkomen van (nog meer) discriminatie en het aanpakken van de gevolgen van discriminatie.^{7,8} De gemeente kan discriminatie via de strafrechtelijke route (bijvoorbeeld door problemen in het driehoeksoverleg met de politie en het Openbaar Ministerie aan te kaarten) en door het opstellen van preventief beleid (bijvoorbeeld bewustwordingscampagnes bij

sportorganisaties, scholen en op wijkniveau zodat het dialoog wordt aangewakkerd) bestrijden en voorkomen. Het aanpakken van de gevolgen van discriminatie kan door slachtoffers van discriminatie te ondersteunen (bijvoorbeeld middels informatievoorziening over rechten of mogelijkheden) en door de positie en de 'empowerment' van kwetsbare groepen te verbeteren (bijvoorbeeld door belangenorganisaties te subsidiëren en weerbaarheidsprogramma's uit te voeren).

De taken van de gemeente zijn als volgt samen te vatten^{7,8}:

- het formuleren van antidiscriminatiebeleid;
- het afstemmen tussen verschillende beleidsterreinen die te maken hebben met antidiscriminatie;
- het aanwijzen van de partijen die het antidiscriminatiebeleid gezamenlijk moeten uitvoeren;
- het mogelijk maken van operationele overleggen tussen samenwerkingspartners;
- zelf het goede voorbeeld geven door ook binnen de gemeentelijke organisatie antidiscriminatiebeleid op te stellen.

Huidig beleid

Momenteel heeft de gemeente Steenwijkerland beleid met betrekking tot een inclusieve samenleving geformuleerd. Volgend op de ratificatie van het 'VN-verdrag voor gelijke rechten van mensen met een handicap' is er een lokale inclusieagenda opgesteld.⁹ Dit heeft als doel de gemeente

⁷ Walz, G. Lokaal antidiscriminatiebeleid: Het perspectief van Nederlandse gemeenten. Movisie, 2017.

⁸ Felten, H., Briels, B., Taouanza, I., Walz, G. Handreiking antidiscriminatiebeleid voor gemeenten. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Movisie, 2018.

⁹ Onbeperkt Samenleven: Lokale inclusie agenda Steenwijkerland. Gemeente Steenwijkerland, 2019.



toegankelijk te maken voor inwoners met een beperking op verschillende leefgebieden zoals wonen, vervoer en werk. Ook is de gemeente Steenwijkerland sinds dit jaar een regenbooggemeente, waarbij de gemeente samenwerkt met Stichting Regenboog Steenwijkerland.¹⁰ De gemeente zet zich hierbij in voor de emancipatie, acceptatie en veiligheid van de lhbt+-gemeenschap en wenst als organisatie een voorbeeldfunctie te vervullen. Daarnaast heeft de gemeente beleid voor mensen met een chronische ziekte, specifiek voor mensen met dementie (in het kader van dementievriendelijke gemeente). Dit beleid heeft als doel om mensen met dementie en hun mantelzorgers zo lang mogelijk mee te laten doen in de samenleving. Verder heeft de gemeente intern beleid omtrent het melden van grensoverschrijdend gedrag.

Scope

Dit rapport beschrijft de werkwijze van de gemeente bij (signalen van) discriminatie onder de inwoners van Steenwijkerland. De casus die in de Zembla-uitzending is geschetst, vormt de aanleiding voor dit onderzoek; hij wordt niet in dit onderzoek geëvalueerd. Daarom doen we geen uitspraken met betrekking tot de casus. Daarnaast valt de gemeente als werkgever, inclusief intern (diversiteits)beleid, buiten de scope van dit onderzoek.

Methoden

Voor dit onderzoek hebben wij deskresearch uitgevoerd waarbij we beleidsdocumenten en rapporten hebben gelezen van onder andere de gemeente Steenwijkerland, Stichting Regenboog Steenwijkerland, Vizier-Oost, de sociaal ombudsvrouw van

Steenwijkerland, het College voor de Rechten van de Mens, de nationale ombudsman, Movisie en de gemeenten Rotterdam, Almere, Arnhem, Zaanstad, Tilburg en hun antidiscriminatie-bureaus.

Daarnaast hebben wij (groeps)interviews gehouden met medewerkers van de gemeente Steenwijkerland. Dit was onder andere met consultants, coördinatoren, controleurs en managers van de teams Sociaal domein en Openbare orde en veiligheid (zie tabel 1). De interviews zijn voor dit rapport anoniem verwerkt.

Tabel 1. Lijst van geïnterviewde medewerkers

Managementteam Sociaal domein
Procescoördinator
Consulent Inkomen
Consulent Wmo
Consulent Participatie
Leerplichtambtenaar
Controleur Openbare Ruimte Domein (boa) (twee personen)
Adviseur veiligheid en ondermijning
Coördinator Openbare orde en veiligheid
Coördinator Jeugd & Wmo
Coördinator Klant Contact Centrum
Sociaal ombudsvrouw

¹⁰ Regenboog Steenwijkerland, www.regenboogsteenwijkerland.nl



Werkwijze

In dit hoofdstuk gaan we in op de werkwijze van de gemeente Steenwijkerland bij (signalen van) discriminatie in de samenleving.

Vizier-Oost

Het eerste meldpunt voor discriminatie is Discriminatieoost.nl van antidiscriminatiebureau Vizier-Oost. Samen met andere gemeenten subsidieert de gemeente Steenwijkerland het regionaal georganiseerde Vizier-Oost. De taken van Vizier-Oost zijn het onafhankelijk adviseren en ondersteunen van inwoners bij klachten over discriminatie. Ook worden klachten geregistreerd, zodat discriminatie op landelijk niveau kan worden gemonitord. Daarnaast adviseert Vizier-Oost organisaties op de thema's inclusie en diversiteit.

Werkwijze van de gemeente in het algemeen

In de gemeente is er geen aparte werkwijze voor het omgaan met (signalen van) discriminatie. Daardoor is er onduidelijkheid bij medewerkers over wat ze met een discriminatiesignaal moeten doen. In hun werk komen ze discriminatie weinig tegen. In de interviews met medewerkers konden daarom weinig voorbeelden van discriminatie onder inwoners worden gegeven. Ook herkennen medewerkers discriminatie niet altijd als zodanig. In de interviews met medewerkers werd bijvoorbeeld een casus genoemd waarbij iemand werd gepest vanwege diens genderidentiteit. Dit werd echter niet als discriminatie herkend.

Het uitgangspunt van de gemeente Steenwijkerland voor de werkwijze bij vragen of problemen van inwoners is dat er gesproken wordt mét, niet over inwoners. Dit is terug te zien in hoe verschillende medewerkers van de gemeente, van consultants tot procescoördinatoren tot boa's, omgaan met problemen die inwoners bij de gemeente aankaarten.

Melden van discriminatie

Vragen en problemen van inwoners komen momenteel op verschillende manieren bij de gemeente binnen. Allereerst zijn er inwoners die problemen zoals treiterijen in gesprekken met de medewerkers, waaronder consultants, boa's en de leerplichtambtenaar, aankaarten. Ook kunnen inwoners met vragen bij het Klant Contact Centrum (KCC) van de gemeente terecht. Medewerkers verwijzen inwoners niet door naar het antidiscriminatiebureau omdat zij dit bureau vaak niet kennen.

Omgaan met discriminatiesignalen

Hoe een signaal vervolgens wordt opgepakt, verschilt per functie. Consultants, vooral van het team Sociaal domein, zijn vaak al in gesprek met een inwoner wanneer een signaal binnenkomt. Door zich nieuwsgierig naar inwoners toe op te stellen, proberen consultants te achterhalen waar een gevoel van ontevredenheid of discriminatie vandaan komt en hoe de inwoner geholpen kan worden. Boa's proberen problemen van inwoners ook direct en laagdrempelig met de betrokkenen op te lossen. Een voorbeeld is dat een jongere discriminerende



uitlatingen deed. De boa loste dat op door het meteen met de ouders te bespreken. Het KCC overlegt bij een vraag van een inwoner met het relevante team of een procescoördinator. Op deze manier wordt de juiste persoon aan een melding of vraag gekoppeld.

In gevallen dat een inwoner zich onheus bejegend voelt door de gemeente, voert een jurist van de gemeente, in de rol van mediator, een gesprek met de inwoner. Mocht de gemeente, al dan niet via de jurist, er met de inwoner niet uitkomen, dan wordt de inwoner doorverwezen voor het indienen van een officiële klacht. Daarnaast is er een klachtenprocedure over integriteitsbeleid.

Doorzetten van discriminatiesignalen

Wanneer een inwoner aangeeft zich gediscrimineerd te voelen, wordt dat in het dossier genoteerd. Collegiaal overleg vindt daarna plaats in het geval dat de medewerker de behoefte daartoe heeft. Bij boa's geldt dat casuïstiek naar de coördinator van het team Openbare orde en veiligheid gebracht wordt wanneer het niet direct met de betrokkenen opgelost is. Wanneer het probleem ook vanuit dit team niet kan worden opgelost, wordt het team Sociaal domein ingeschakeld.

De gemeente kent een multidisciplinair overleg waar lastige casuïstiek op een domeinoverstijgende manier wordt besproken. Hier sluit ook de procescoördinator aan, die de verbinding tussen domeinen faciliteert.

Vanuit het team Openbare orde en veiligheid wordt met verschillende ketenpartners overlegd. Aan de hand van een

geanonimiseerde operationeel beeld van de politie wordt iedere drie weken overlegd met de politie, coördinator jeugdconsulenten, procescoördinator en de coördinator Openbare orde en veiligheid. Daarnaast is er iedere maand overleg op het gebied van jeugd. Hierbij sluiten een jeugdagente, jeugdboa's, jeugdwerkers en de coördinator Openbare orde en veiligheid aan. Beide overleggen zijn bedoeld om plannen van aanpak te maken om de openbare orde en veiligheid binnen de gemeente te verbeteren.

Sociaal ombudsvrouw

Naast Vizier-Oost en de eerdergenoemde medewerkers kunnen inwoners met vragen en problemen in relatie tot de gemeente ook terecht bij de sociaal ombudsvrouw. Dit kan dus ook over discriminatie gaan. De sociaal ombudsvrouw vervult een eerstelijnsrol door naar vragen en problemen van inwoners te luisteren en ze naar de juiste partij te verwijzen. Waar nodig, helpt de sociaal ombudsvrouw de brug naar hulp voor de inwoner te slaan, maar idealiter doet de inwoner dit zelf om hun 'empowerment' te verbeteren. De sociaal ombudsvrouw heeft contact met verschillende domeinen binnen de gemeente. Dit netwerk is groeiende vanwege nieuwe problematiek binnen de gemeente. In sommige gevallen worden inwoners naar partijen buiten de gemeente doorverwezen.



Verbeterpunten

In dit hoofdstuk gaan we in op verbeterpunten met betrekking tot de werkwijze bij (signalen van) discriminatie. Uit de interviews komt naar voren dat het proces voor het melden en omgaan met discriminatie niet helder is voor medewerkers van de gemeente. Ook de rol van Vizier-Oost en diens samenwerking met de gemeente is de meeste medewerkers onbekend. Daarnaast zijn er barrières in het integraal samenwerken binnen en buiten de gemeente. Verder hebben we in de interviews een aantal andere ideeën opgehaald voor het verbeteren van de omgang met discriminatiesignalen.

Wat goed gaat, behouden

In het vorige hoofdstuk zijn we ingegaan op de huidige werkwijze van de gemeente Steenwijkerland. We adviseren om aspecten in de werkwijze die goed gaan, te behouden. Dit zijn in ieder geval:

- Het zich nieuwsgierig opstellen van medewerkers wanneer inwoners zich met vragen of problemen die kunnen linken aan discriminatie, melden;
- Het direct en laagdrempelig proberen oplossen van problemen, mét de inwoner;
- Het doorzetten van vragen of problemen van inwoners naar de juiste persoon binnen de gemeente;
- De inzet van de jurist als mediator wanneer een inwoner zich onheus bejegend voelt door de gemeente;

- Het noteren van discriminatiesignalen in het dossier, om zicht te houden op de problematiek;
- Het inschakelen van benodigde kennis of ervaring via overleg met collega's, waarbij het belangrijk is om de cultuur waarin collega's elkaar laagdrempelig kunnen benaderen, te behouden;
- Casuïstiekbesprekingen in het multidisciplinair overleg, waar de procescoördinator betrokken is en multidisciplinair denken zoveel mogelijk de norm is;
- Structurele overleggen met ketenpartners;
- De eerstelijnsrol en onafhankelijke verbinding tussen inwoner en gemeente die de sociaal ombudsvrouw bewerkstelligt.

Meer duidelijkheid over discriminatie in relatie tot taak

Er is vanuit medewerkers behoefte aan duidelijkheid omtrent hun rol bij het signaleren van discriminatie. Momenteel is het voor hen niet helder wat ze bij signalen van discriminatie moeten doen. We stellen hierbij dat elke afdeling verantwoordelijkheid draagt, juist omdat elke medewerker voor inclusie van elke inwoner staat.

Alhoewel de gemeente al domeinoverstijgend werkt door casuïstiek in het multidisciplinair overleg te bespreken, mist soms de terugkoppeling van wat er besproken is naar medewerkers. Deze terugkoppeling helpt om het voor hen



inzichtelijker te maken wat er gebeurt wanneer een discriminatiesignaal is doorgegeven.

Meer duidelijkheid over het proces

Ook is er vanuit medewerkers behoefte aan het verduidelijken van het proces van het melden tot afhandelen van een discriminatiesignaal. Een stappenplan dat antwoord geeft op onderstaande vragen is gewenst:

- Waar kan een inwoner een melding doen?
- Wie doet wat wanneer een signaal binnenkomt?
- Wat is de rol van Vizier-Oost?
- Welke informatie mag met andere medewerkers worden gedeeld, mede met het oog op de AVG?

In het bijzonder de rol en taken van Vizier-Oost zijn onbekend bij de meeste medewerkers van de gemeente. Deze onduidelijkheid komt voort uit het feit dat Vizier-Oost regionaal georganiseerd is en daardoor zowel fysiek als mentaal een brug te ver is voor inwoners en medewerkers van de gemeente. Een lokale doorvertaling van het regionaal georganiseerde Vizier-Oost is nodig.

Daarnaast worden meldingen die bij Vizier-Oost binnenkomen, niet met de gemeente gedeeld. Een standaardoverleg waarin Vizier-Oost en de gemeente casuïstiek bespreken, helpt met het verbeteren van de samenwerking tussen beide partijen.

Meer verbinding tussen domeinen

Er is nog winst te behalen in het bij elkaar brengen van signalen en hier vervolgens gezamenlijk op acteren. De AVG wordt als de grootste belemmering in domeinoverstijgend samenwerken gezien. Door deze wetgeving mag binnen de gemeente weinig informatie met elkaar worden gedeeld, zelfs wanneer er bijvoorbeeld in overleggen met de politie problemen naar voren komen.

Medewerkers gaan verschillend om met deze barrière. Leidend voor hen is dat doelgerichte informatie wordt gedeeld. Hierbij wordt uitgegaan van een eigen inschatting van wat belangrijke of relevante informatie is. In sommige gevallen wordt toestemming van de desbetreffende inwoner gevraagd.

Daarnaast zijn er minstens vier verschillende IT-systemen binnen de gemeente. Rapportages van andere consultants zijn daardoor minder toegankelijk.



Meer verbinding tussen organisaties

De gemeente is voor het aanpakken van discriminatie ook afhankelijk van netwerkpartners en welke informatie die met de gemeente delen. Er wordt bijvoorbeeld tussen wijkagenten en boa's veel, maar niet alles gedeeld. Ook welzijnsorganisaties zijn een relevante externe partij die meer informatie met de gemeente kunnen delen. Door betere informatie-uitwisseling te faciliteren kan de gemeente het probleem beter in zicht krijgen en samen met ketenpartners naar oplossingen zoeken.

De gemeente werkt naast de gewoonlijke ketenpartners ook samen met belangenorganisaties, zodat beleid bij de behoeften van de doelgroepen past. In het kader van het regenboogbeleid werkt ze samen met Stichting Regenboog Steenwijkerland. Hiermee wordt relevante casuïstiek overlegd. Dit soort samenwerkingen zijn er nog niet voor andere belangengroepen.

Ontwikkelen van vaardigheden van medewerkers

Om een inclusieve gemeente te zijn en alle burgers goed te kunnen bedienen, is het belangrijk dat medewerkers over de benodigde vaardigheden beschikken om discriminatiesignalen op te vangen en daar vervolgens goed op te handelen. Het gaat hierbij vooral om inzicht krijgen in hoe onbewust discriminatie kan ontstaan door mensen in te delen in bepaalde groepen, waardoor een bepaald individu zich achtergesteld kan voelen. Bewustwordingstrainingen kunnen hierbij helpen. In 2020 is een training cultuursensitief werken aangeboden die door een aantal consultants is gevolgd. Daar was men positief over. Verdere scholing in cultuursensitief werken helpt met een diverse samenleving om te gaan.

Diverser zorgaanbod

Om inwoners van de gemeente beter te bedienen, is het belangrijk dat het zorgaanbod aansluiting vindt bij de diverse inwoners. Aanbod met bijvoorbeeld een bepaalde culturele identiteit kan helpen een vertaalslag naar de betreffende cultuur te maken en eventuele taalbarrières weg te nemen. De gemeente kan in samenspraak met zorgaanbieders faciliteren dat het aanbod aansluit op behoeften van de inwoners.

Informereren van inwoners

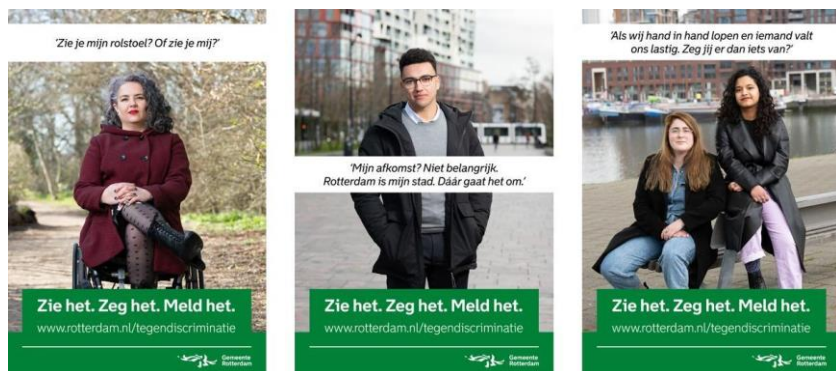
Ten slotte is het essentieel dat inwoners toegang hebben tot relevante informatie met betrekking tot gemeentelijk beleid. Dit houdt ook in dat inwoners weten waar ze melding kunnen doen van discriminatie. Momenteel staat deze informatie niet op de website van de gemeente.

Voorbeelden

In dit hoofdstuk beschrijven we ter inspiratie enkele voorbeelden van initiatieven die andere gemeenten nemen rond het omgaan met discriminatie(signalen). De voorbeelden beschrijven onder andere manieren om meldingen te stimuleren, het maatschappelijk middenveld te betrekken en bewustwording over het thema onder medewerkers te stimuleren.

Meldingen stimuleren

In de gemeente Rotterdam loopt een campagne om inwoners bewust te maken van het feit dat ze discriminatie kunnen melden.¹¹ De gemeente werkt hierin samen met antidiscriminatiebureau RADAR.



¹¹ Rotterdam tegen racisme en discriminatie. Gemeente Rotterdam, www.rotterdam.nl/wonen-leven/tegen-racisme-en-discriminatie/

Via de 'Discriminatiemelder'-app van RADAR kunnen inwoners melding maken van discriminatie en krijgen ze informatie over het verdere proces. De campagne en de app dragen bij aan meer bewustwording en een eenvoudiger meldproces. Gemeente Steenwijkerland kan in afspraken met Vizeer-Oost de bewustwording groter en het aanmeldproces duidelijker maken voor inwoners in Steenwijkerland, bijvoorbeeld door meer bekendheid te geven aan het meldpunt discriminatieoost.nl via de website van de gemeente of lokale kranten en hierin ook eenvoudig het aanmeldproces te beschrijven.

Inclusie als gemeente actief uitdragen

De gemeente Almere heeft in de publieksruimte van het stadhuis de tekst van artikel 1 uit de Grondwet zichtbaar aan de muur hangen.¹² Daarnaast is door middel van portretten van diverse Almeerders een vernieuwende manier gevonden om bezoekers van het stadhuis kennis te laten nemen van de Grondwet en hen te stimuleren hierover met elkaar van gedachten te wisselen. Gemeente Steenwijkerland kan overwegen de tekst van artikel 1 te tonen in het gemeentehuis en er een lokale doorvertaling van te maken voor de eigen gemeente. Dit kan bijvoorbeeld door portretten te maken van diverse inwoners en hen te vragen wat een inclusieve gemeente voor hen betekent. Of bijvoorbeeld door, naast het tonen van de tekst van artikel 1, een aantal andere belangrijke

¹² Interactief scherm met artikel 1 in stadhuis onthuld. Omroep Flevoland, 17 februari 2022, www.omroepflevoland.nl/nieuws/273712/interactief-scherm-met-artikel-1-in-stadhuys-onthuld

(gedrags)waarden en normen over hoe de gemeente met haar inwoners omgaat (en andersom) te formuleren en deze via diverse communicatiekanalen uit te dragen.

Trainen van medewerkers

Diverse antidiscriminatiebureaus, ook Vizier-Oost¹³, bieden trainingen aan voor hulp- en dienstverleners om signalen van discriminatie te herkennen. Hiermee wordt de bewustwording over het thema onder medewerkers vergroot. Uit de gesprekken met medewerkers blijkt dat zij open staan voor dit type cursus.

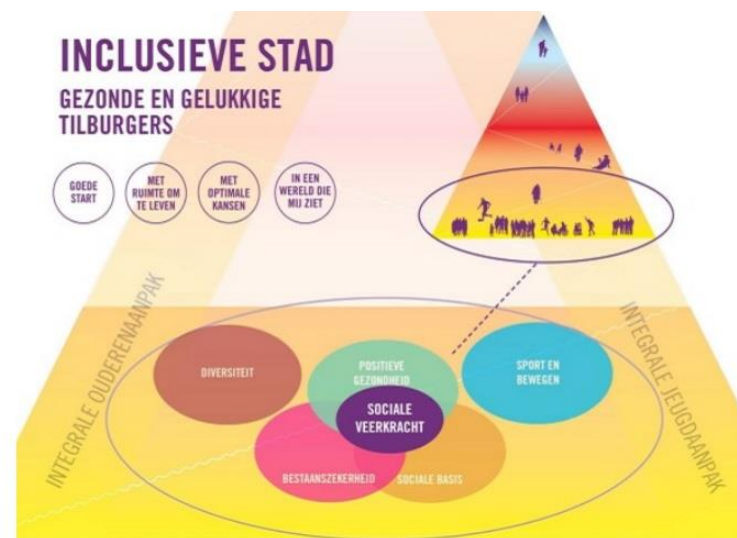
Samenwerking met scholen

In de gemeente Zaanstad wordt actief samengewerkt met scholen. Het Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland verzorgt lessen aan het basis-, beroeps-, middelbaar en volwassen onderwijs over discriminatie en aanverwante thema's.¹⁴ In 2021 zijn 1.689 leerlingen en studenten bereikt (tegenover 2.500 in 2018, pre-corona). Ook aan docenten worden trainingen aangeboden. Vizier-Oost biedt eveneens gastlessen op scholen, zoals de vooroordelenkoffer voor groep 6, 7 en 8. Dit type trainingen of gastlessen is ook interessant voor scholen in Steenwijkerland. We adviseren de gemeente dit type lessen onder de aandacht van scholen te brengen.

Inclusie- of antidiscriminatiebeleid

De gemeente Tilburg heeft een actiegerichte beleidsnota Inclusie opgesteld waar voorkomen en aanpakken van discriminatie onderdeel van is.¹⁵ De gemeente zet in deze

notitie neer waarom de sociale samenhang soms onder druk kan staan en wat dit voor gevolgen heeft voor inwoners. De maatregelen zijn concreet en in samenhang met andere domeinen geformuleerd. Deze nota kan mogelijk als voorbeeld dienen voor de gemeente Steenwijkerland, omdat uit de gesprekken met medewerkers blijkt dat er behoefte is aan actiegericht beleid vanuit de inclusie-gedachte.



¹³ Discriminatie (h)erkennen: Training voor hulp- en dienstverleners. Vizier-Oost, www.vizieroost.nl/trainingen/discriminatie-herkennen/

¹⁴ Jaarverslag Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek/Waterland 2021

¹⁵ Beleidsnota Inclusie - Tilburg, Stad van Verbinding. Gemeente Tilburg, 2021.



Advies

In dit hoofdstuk beschrijven we een gericht advies om als gemeente beter om te gaan met (signalen van) discriminatie. Ook gaan we in op een aantal antidiscriminatiemaatregelen die de gemeente kan nemen.

De gemeente faciliteert en informeert

Bij het omgaan met (signalen van) discriminatie past de gemeente Steenwijkerland een faciliterende en informerende rol. De faciliterende rol houdt in dat betrokken partijen, waaronder die uit het maatschappelijk middenveld, hun werk kunnen doen door budget beschikbaar te stellen en helder actiegericht beleid te maken. De invulling wordt hierbij overgelaten aan die partijen.¹⁶ Daarnaast heeft de gemeente ook een belangrijke informerende rol richting haar inwoners rond dit thema. De gemeente moet inwoners proactief informeren over waar zij een melding kunnen doen en wat het vervolgproces is.

Beter zicht op de aard en omvang van het probleem

Beter zicht op de aard en omvang van discriminatie in de gemeente kan medewerkers helpen bewust te zijn van het probleem. Wij adviseren de gemeente om meldingen te stimuleren door campagne te voeren en informatie op de website of via de krant te delen. Dit kan het beste samen met

Vizier-Oost en het maatschappelijk middenveld worden opgepakt.

Daarnaast is er een eerstelijnsrol voor de sociaal ombudsvrouw weggelegd, omdat ze laagdrempelig voor inwoners, onafhankelijk en betrouwbaar is en de wegen binnen de gemeente kent. Wij adviseren dat de samenwerking tussen Vizier-Oost en de sociaal ombudsvrouw wordt versterkt. De sociaal ombudsvrouw kan discriminatiesignalen oppakken en inwoners helpen melding te doen bij Vizier-Oost. In een buurgemeente is ze als gemeentelijk meldpunt al nauw bezig met het thema, waardoor ze voldoende expertise op het vlak van antidiscriminatie heeft.

Trainen van medewerkers

Medewerkers van de gemeente herkennen discriminatie niet altijd als zodanig. Ook hebben medewerkers, zoals vrijwel iedereen in de samenleving, onbewuste vooroordelen die invloed kunnen hebben op hoe er met discriminatiesignalen wordt omgegaan. Door bewustwording over (omgaan met) discriminatie te creëren kunnen deze punten worden aangepakt.

¹⁶ Felten, H., Briels, B., Taouanza, I., Walz, G. (2018). Handreiking antidiscriminatiebeleid voor gemeenten. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Utrecht: Movisie.



Binnen de training is aandacht gewenst voor:

- de omvang van het probleem;
- de impact op het leven van degene die gediscrimineerd wordt;
- hoe de gemeente discriminatie kan signaleren;
- hoe ermee moet worden omgegaan.

Bij het vormgeven van de training adviseren wij samenwerking met Vizier-Oost en het maatschappelijk middenveld.

Inclusie- of antidiscriminatiebeleid

Wij merken onder medewerkers van de gemeente draagvlak voor inclusiebeleid en een heldere interne werkwijze voor omgaan met discriminatiesignalen. De interne werkwijze is een concreet stappenplan dat antwoord geeft op deze vragen:

- Waar kan een inwoner een melding doen?
- Wie doet wat wanneer een signaal binnenkomt?
- Wat is de rol van Vizier-Oost?
- Welke informatie mag met andere medewerkers worden gedeeld, mede met het oog op de AVG?

Medewerkers staan niet open voor apart antidiscriminatiebeleid. Leidend is dat de term 'discriminatie' wordt vermeden en 'inclusie' wordt gebruikt. Het laatste geeft een positievere benadering tot het onderwerp: iedereen doet ertoe, krijgt ruimte binnen de gemeente en gaat respectvol met elkaar om. Inclusie als uitgangspunt is een positievere manier van werken dan antidiscriminatie. Het vraagt om een cultuurverandering bij een deel van de inwoners en medewerkers van de gemeente Steenwijkerland. De gemeente is qua bevolkingssamenstelling vrij homogeen en bijvoorbeeld mensen vanuit een andere

cultuur en met een andere seksuele geaardheid zijn minder zichtbaar in het straatbeeld. Wel komen er vooral in Giethoorn buitenlandse toeristen. Inclusiebeleid gaat doorgaans eenvoudiger als je 'andere mensen' dan de eigen groep regelmatig tegenkomt. Het zal naar verwachting een geleidelijk proces van lange adem zijn.

Zo zei een geïnterviewde: *"Er is momenteel namelijk weinig ruimte om jezelf te zijn in de samenleving. Er is meer tolerantie nodig. Het stimuleren van bewustwording van discriminerende effecten van beleid is nodig."*

Instellen aandachtfunctionaris

Om de stap van beleid naar uitvoering te maken adviseren wij de gemeente een aandachtfunctionaris voor dit onderwerp aan te stellen. Deze functionaris kan in opstap naar inclusiebeleid en de interne werkwijze in gesprek gaan met ketenpartners en inwoners en verdere adviezen opstellen. Hiermee waarborgt de gemeente dat maatregelen ontworpen worden die passen bij de lokale behoeften.

