

## Raadsplein besluitvormend

Datum 30 oktober 2017

|                    |                                                                                                                                                              |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| onderwerp          | Rekenkameronderzoek Inclusief Beleid                                                                                                                         |
| portefeuillehouder | Nelleke Vedelaar                                                                                                                                             |
| informant          | Drielen, Peter van (4063)                                                                                                                                    |
| medeopstellers     | Bakker, Lineke (2459)                                                                                                                                        |
| afdeling           | Advisering Concernstaf                                                                                                                                       |
| bijlagen           | Voorstel: Informatienota Rekenkameronderzoek Inclusief Beleid +<br>bijlagen<br>Bijlage: Rekenkamerrapport 'Van exclusief beleid naar exclusieve<br>aandacht' |

## Voorgesteld besluit raad

### kennis te nemen van:

De reactie van het college van burgemeester en wethouders op het onderzoek van de rekenkamercommissie Zwolle naar het Inclusief Beleid (onderzoeksrapport "Van exclusief beleid naar exclusieve aandacht").

**Informatienota voor de raad**

Datum 11 oktober 2017

|              |                                      |
|--------------|--------------------------------------|
| Onderwerp    | Rekenkameronderzoek Inclusief Beleid |
| Versienummer | V1.3                                 |

Portefeuillehouder College van Burgemeester en Wethouders

Informant P.A. van Drielen/ L. Bakker

Afdeling Concernstaf

Telefoon 038 498 4063

Email P.van.Drielen@zwolle.nl/L.Bakker@zwolle.nl

Bijlagen

- Bijlage 1: Voorbeelden exclusieve aandacht
- Bijlage 2: Keten integratie

**Wij stellen u voor kennis te nemen van:**

De reactie van het college van burgemeester en wethouders op het onderzoek van de rekenkamercommissie Zwolle naar het Inclusief Beleid (onderzoeksrapport "Van exclusief beleid naar exclusieve aandacht").

Datum 11 oktober 2017

## 1 Inleiding

### Aanleiding

De Rekenkamercommissie Zwolle heeft in de periode januari tot en met juni 2017 onderzoek verricht naar het inclusief beleid van de gemeente Zwolle. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in het rapport “Van exclusief beleid naar exclusieve aandacht (Evaluatie van het inclusief beleid)”. Dit rapport is door de commissie in de raadsvergadering van 3 juli 2017 aangeboden aan de raad en het college. Deze informatienota bevat de reactie van het college op het onderzoeksrapport. We zijn de Rekenkamercommissie erkentelijk voor het verzette werk. Er is een onderzoeksrapport opgeleverd met enkele herkenbare aandachts- en aanknopingspunten. Het rapport biedt daarmee een goede basis voor een inhoudelijk gesprek over de inrichting van het inclusieve beleid in Zwolle en de mogelijke stappen ter optimalisering van onze aanpak op dit vlak. Een gesprek tussen raad en college, maar ook tussen inwoners, (lokale) ketenpartners en gemeente.

### Context

Het integratievraagstuk is een actueel onderwerp in Nederland. Niet alleen door de toegenomen instroom van vluchtelingen en asielzoekers de afgelopen jaren. Ook het samenwonen en -leven van Nederlanders met diverse achtergronden (waaronder met een migratieachtergrond) vergt permanente aandacht in/van onze samenleving. Het betreft een vraagstuk met effect op het dagelijkse leven van mensen. Met voorbeelden van solidariteit, zoals inwoners die zich lokaal inzetten om vluchtelingen en asielzoekers een goed welkom te bieden en praktisch te helpen. Maar ook spanningen en zorgen, bijvoorbeeld door de komst van een asielzoekerscentrum in de wijk of door (verdere) verkrapping van de arbeids- en woningmarkt.

De rol van de overheid binnen het integratiedomein en de opzet van het Nederlandse integratiebeleid zijn de afgelopen 20 jaar veranderd. De Rekenkamercommissie geeft in hoofdstuk 2 van haar rapport een kernachtige schets van deze verandering. Met als belangrijke ontwikkeling de toenemende mate van verantwoordelijkheid van migranten voor de eigen integratie. Een landelijk ingezette kentering met diverse lokale uitwerkingen. Veel gemeenten hebben gegeven deze context de afgelopen jaren gekozen voor een andere koers en aanpak met betrekking tot het integratievraagstuk. Centraal stond de overgang van specifiek doelgroepenbeleid naar een generiek (inclusief) beleid. Ook in Zwolle heeft zich een dergelijke transitie voorgedaan, met als basis het gemeentelijk visiedocument “Van exclusief naar inclusief beleid” (eind 2011). De consequenties voor de lokale infrastructuur rondom integratie en de gemeentelijke organisatie zijn verwoord in hoofdstuk 2 van het Rekenkamerrapport.

### Evaluatie

We hebben nu enkele jaren ervaring met de nieuwe structuur en werkwijze. Een passend moment om onze aanpak te evalueren. Het Rekenkameronderzoek was en is dan ook welkom. Voorafgaand aan dit onderzoek heeft de gemeentelijke organisatie zelf ook onderdelen van het huidige beleid en bijbehorende werkwijzen tegen het licht gehouden. Dit heeft geleid tot enkele aanpassingen in werkwijzen. In deze collegereactie wordt expliciet stilgestaan bij deze aanpassingen. Daarnaast heeft het rapport geleid tot een interne dialoog over het inclusief beleid en overleg met de Participatieraad over aard, opzet en effectiviteit van onze lokale aanpak en infrastructuur. De positie en het functioneren van de Participatieraad binnen de integratieketen zelf betreft een van de onderwerpen in het onderzoeksrapport. Met de Participatieraad is afgesproken dat zij op dit onderdeel apart van deze nota reageert op het Rekenkamerrapport.

Datum 11 oktober 2017

### Opzet collegereactie

Het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie biedt diverse inzichten, conclusies en aanbevelingen. In deze reactie gaat het college niet elke afzonderlijke conclusie of aanbeveling langs. Deze collegereactie is vormgegeven in twee onderdelen: 1. drie centrale lijnen en 2. een reactie op de aanbevelingen.

## 2 Kernboodschap

Het onderzoeksrapport "Van Inclusief beleid naar Exclusieve aandacht" van de Rekenkamercommissie biedt verscheidene inzichten. Het college haalt hier drie belangrijke lijnen uit waar ze haar reactie op geeft: 1. het huidige inclusieve beleid biedt ruimte voor exclusieve aandacht en aanpak, 2. het lokale netwerk speelt een belangrijke rol en 3. de gemeentelijke organisatie.

## 3 Centrale lijnen

### Lijn 1: huidige inclusieve beleid biedt ruimte voor exclusieve aandacht en aanpak

#### Uitgangspunt

In het in 2011 door de raad vastgestelde visiedocument "Van Exclusief naar Inclusief Beleid" is vastgelegd dat "er wordt gestreefd naar inclusief beleid wanneer dit kan, maar dat de mogelijkheid bestaat beleid exclusief te houden wanneer dit nodig is". Dit blijft wat het college betreft een belangrijk uitgangspunt. Inclusiviteit is geen dogma. Het is een gedachtegoed c.q. principe gebaseerd op de overtuiging dat alle inwoners van onze stad - ongeacht geslacht, opleidingsniveau en achtergrond - moeten kunnen deelnemen aan onze samenleving. Dit laat onverlet dat er in Zwolle verscheidene individuen en groepen inwoners zijn die bijzondere aandacht, zorg en ondersteuning nodig hebben om volwaardig te kunnen participeren. Deze zorg en ondersteuning houdt deels verband met achterliggende integratievraagstukken.

#### Aandacht voor specifieke (doel)groepen

Inclusief beleid en aandacht voor specifieke groepen staan niet per definitie tegenover elkaar. Inclusief beleid betekent wel dat we specifieke groepen niet definiëren op basis van 'herkomst', maar op basis van maatschappelijke problematiek. Daar waar sprake is van stapeling van maatschappelijke problematiek bij een bepaalde bevolkingsgroep, kan er reden zijn om een specifieke benadering van een groep naar herkomst te kiezen. Ons huidige beleid op het vlak van integratie stelt ons in staat dergelijke ondersteuning te bieden. Binnen de diverse beleidsvelden (jeugd, wmo, arbeidsmarkt, et cetera) is aandacht voor de diverse doelgroepen. Enkele vraagstukken zijn domeinoverstijgend, bijvoorbeeld in het geval van multiproblematiek, en vergen een specifieke aanpak. We zijn indien noodzakelijk in staat onze aanpak voor bepaalde doelgroepen te verbijzonderen. Daar waar signalen in de stad aanleiding geven, wordt gebruik gemaakt van deze ruimte. In bijlage 1 enkele voorbeelden van interventies en acties met een exclusiever karakter. Een greep uit deze vormen van ondersteuning: het Beleid Antilliaanse Nederlanders Zwolle (BANZ), de training Voor Arbeid en Kansen (VAK) aan inwoners uit de Somalische gemeenschap en Syrische mannen, en extra ondersteuning aan jonge allochtone mantelzorgers. Een recent ander voorbeeld is de recente oprichting van een integraal team binnen onze gemeentelijke organisatie, specifiek gericht op het proces van de integratie van statushouders. Evaluatie heeft ons geleerd dat specifieke begeleiding van deze doelgroep noodzakelijk is om statushouders beter en sneller te laten integreren in onze stad. Hiermee is al voor een belangrijk deel ingespeeld op hetgeen in paragraaf 5.1. van het Rekenkamerrapport is geconcludeerd over de aanpak van de integratie van de groep statushouders. De gemeenteraad wordt in het kader van de reguliere beleidscyclus geïnformeerd over de voortgang en resultaten van deze verbijzondere aanpak.

Datum 11 oktober 2017

### Omgevingsbewustzijn

De aangereikte voorbeelden illustreren dat onze organisatie oog heeft voor de balans algemeen/maatwerk en openstaat voor doorontwikkeling van onze werkwijzen daar waar nodig. Tegelijkertijd herkennen we dat we nog kunnen groeien in ons omgevingsbewustzijn, waardoor sneller kan worden afgewogen of en wanneer een vraagstuk een verbijzondere aanpak nodig heeft. Deze afweging moet sneller en collectiever worden gemaakt. Nu is ons handelen op dit vlak nog teveel afhankelijk van het inschattingsvermogen van een individuele medewerker van de gemeente, hulpverlener of zorgaanbieder. Voorgaande vergt van betrokken medewerkers alertheid, inzicht in en tijdige inschatting van signalen vanuit (groepen) inwoners en partners. En dit vraagt om goede onderlinge afstemming en een nauwe samenwerking tussen beleid en uitvoeringspraktijk. De komst het sociaal wijkteam helpt in dit kader. Het wijkteam fungeert niet alleen als inlooppunt en toegang voor zorg en ondersteuning, maar tevens als “linking pin” naar gemeentelijke beleidsafdelingen en andere mogelijke vormen van toegang tot zorg (bijvoorbeeld de ondersteuningsteams op scholen en jeugdgezinswerkers bij huisartsen). Dit biedt de mogelijkheid om op een centraal punt binnen het Zwolse netwerk informatie over behoefte aan ondersteuning en zorg te bundelen en te handelen op basis van deze informatie: overleg met inwoners en/of partners, aanpassing en actualisatie van beleid, bestuurlijke afstemming et cetera. Binnen de periodieke afstemming tussen sociaal wijkteam en beleidsafdelingen wordt, indien signalen hiervoor aanleiding gegeven, stilgestaan bij ontwikkelingen rondom een specifieke doelgroep.

### **Lijn 2: het lokale netwerk**

De Rekenkamercommissie richt zich in haar onderzoeksrapport voornamelijk op de positie en het functioneren van de gemeente bij het vormgeven en uitvoeren van het lokale inclusieve beleid. Dit is een vanzelfsprekende focus gelet op de rol van een lokale Rekenkamercommissie. Daar komt bij dat de gemeente een belangrijke schakel is binnen de lokale integratieketen. Er zijn daarnaast diverse andere (lokale) partijen die een belangrijke bijdrage leveren in de opvang, begeleiding en ondersteuning van bestaande en nieuwe groepen migranten. In het rapport zijn onder andere de Participatieraad, zelforganisaties, Vluchtelingenwerk en het Sociaal Wijkteam genoemd. Ook door de gemeente (financieel) ondersteunde initiatieven als “Bruggenbouwers” en “Bezoekvrouwen” worden benoemd. Daaraan kunnen partners als onderwijsorganisaties, sportverenigingen, Sportservice Zwolle, Zwolle Doet! en Steunpunt Mantelzorg worden toegevoegd. We zien daarnaast een grote groep vrijwilligers die zich met betrokkenheid inzet ten behoeve van vluchtelingen en statushouders. Met als treffend voorbeeld de diverse activiteiten die zijn georganiseerd ten tijde van de noodopvang in de IJsselhallen.

### Basisinfrastructuur op orde

Al deze partijen vormen tezamen met verscheidene andere maatschappelijke organisaties de lokale maatschappelijke “infrastructuur” rondom integratie en inclusief beleid (zie bijlage 2 voor een visualisatie). Het college is van mening dat deze basisinfrastructuur op orde is. Er is veel betrokkenheid, kennis en expertise aanwezig in het lokale netwerk. Daarbij is het niet per definitie noodzakelijk dat deze kennis en expertise in de ambtelijke organisatie en het sociaal wijkteam is gepositioneerd. Uitgangspunt is dat de kracht en kwaliteit van eenieder optimaal wordt benut en ingezet. Daarbij is het wel van belang dat vraag naar en aanbod van zorg en ondersteuning op adequate wijze op elkaar worden afgestemd. En partners die ondersteuning verlenen worden gefaciliteerd waar mogelijk. Het Sociaal Wijkteam heeft op dit vlak een belangrijke coördinerende, signalerende en ondersteunende taak.

### Netwerk participatie

Het college is zich ervan bewust dat het netwerk rondom participatie er anders uitziet dan in 2011. De decentralisaties in het sociaal domein, het opgaan van de integratieraad in de participatieraad, het verdwijnen van enkele zelforganisaties en de introductie van het Sociaal Wijkteam hebben veranderingen teweeg gebracht in de aanpak van integratie en ondersteuning van mensen met een migratieachtergrond. In het Rekenkamerrapport

Datum 11 oktober 2017

wordt hierbij stilgestaan. Er wordt onder andere aangegeven dat deze veranderingen tot gevolg hebben dat bepaalde bestaande groepen migranten niet worden bereikt. Het wegvallen van zelforganisaties wordt als een van oorzaken aangestipt. Dit aandachtspunt, meegegeven door partners in de stad en/of medewerkers van de gemeente en het Sociaal Wijkteam, vormt voor het college aanleiding om in gesprek te gaan over welke groepen niet of onvoldoende aansluiting vinden. Indien in gezamenlijkheid wordt geconstateerd dat aandacht voor deze groepen mensen noodzakelijk is, dan komen we met voorstellen over hoe dit te organiseren. De oplossing ziet het college niet direct in de creatie van nieuwe zelforganisaties, maar meer in betere benutting van bestaande structuren en toegangen: onder andere het Sociaal Wijkteam, eerder genoemde “Bruggenbouwers” en “Bezoekvrouwen”, opbouwwerk, wijkmanagement, ondersteuningsteams op scholen, huisartsen, bestaande zelforganisaties en de inzet van de Participatieraad. Afstemming, overzicht en regie zijn in dit kader van belang. Waar de regie van een vraagstuk wordt belegd, is afhankelijk van de aard en omvang van een vraagstuk. In de ene situatie is de wijkmanager degene die zorgt voor afstemming en verbinding, in een andere situatie kan dit een medewerker van het sociaal wijkteam of van een van onze partnerorganisaties zijn.

#### Wijkgerichte aanpak

Om voorgaande in goede banen te leiden, willen we nog meer inzetten op onze wijkgerichte en -specifieke aanpak. Deze benadering maakt het mogelijk om per wijk maatwerk te leveren in de aanpak van bepaalde opgaven en zorg en ondersteuning van individuen en groepen met een migratieachtergrond. Rekening houdend met de omvang en samenstelling van een wijk kan het fijnmazige netwerk voor zorg en ondersteuning worden ingericht. Daarbij maken we gebruik van de informatie die al beschikbaar is (bijvoorbeeld vanuit het Buurt voor Buurt onderzoek, Jeugdindex) en hebben op basis van deze informatie het gesprek met betrokken partijen. We vinden het zorgelijk dat er ondanks de in basis toereikende infrastructuur signalen zijn dat nog niet alle zorgbehoevende inwoners met een migratieachtergrond het Sociaal Wijkteam bereiken of benaderen. Deze inwoners ervaren op enigerlei wijze een drempel om de stap te zetten richting het Sociaal Wijkteam en daaraan gekoppelde netwerk van zorg en ondersteuning. Dit vormt voor ons aanleiding om in de volle breedte het gesprek aan te gaan over hoe we deze mensen toch in contact brengen met passende zorg en ondersteuning. We willen op wijkniveau overleg organiseren tussen onder andere wijkmanagement, Sociaal Wijkteam, politie en opbouwwerk om te bespreken wat er in de wijk speelt op dit vlak, hoe we onze “voelsprietten in de wijk” organiseren en verbinden en over hoe we drempels kunnen slechten.

#### **Lijn 3: de gemeentelijke organisatie**

Het Rekenkameronderzoek toont aan dat belangrijke basisvoorwaarden voor een effectief inclusief beleid in de Zwolse setting aanwezig zijn. Er is sprake van vertrouwen en een coöperatieve werkrelatie tussen beleidsafdelingen en Sociaal Wijkteam, het Sociaal Wijkteam ervaart voldoende handelingsvrijheid en beschikt naar eigen zeggen over voldoende instrumenten voor uitvoering van haar werkzaamheden. Tegelijkertijd worden er ook diverse aandachtspunten en verbeter suggesties in het rapport genoemd met betrekking tot het functioneren van de ambtelijke organisatie en het Sociaal Wijkteam. Het college staat in deze reactie stil bij de volgende aandachtspunten:

1. De regie op het beleid ten aanzien van groepen met een migratieachtergrond ontbreekt.
2. Er wordt niet meer geregistreerd op afkomst, waardoor specifieke monitoring van effecten van gemeentelijk beleid met betrekking tot groepen inwoners met een migratieachtergrond niet langer mogelijk is.
3. Er is geen specifieke portefeuillehouder en aanspreekpunt binnen het college voor integratie, het betreft een collegebrede verantwoordelijkheid. Een dergelijk aanspreekpunt wordt door respondenten binnen het onderzoek gemist.

Datum 11 oktober 2017

4. Beleidsafdelingen en Sociaal Wijkteam zijn “te wit” en ontberen een passend netwerk. Specifieke kennis en deskundigheid over en inlevingsvermogen in andere culturen en achtergronden ontbreekt. Er is te weinig afstemming tussen beleidsafdelingen en de doelgroep.
5. Het taalgebruik van de gemeente is lastig te begrijpen voor bestaande en nieuwe groepen migranten en er moet meer in taalontwikkeling worden geïnvesteerd.

#### Het regievraagstuk

We hebben, mede vanuit de achtergrond van het inclusief beleid, gekozen voor een werkwijze waarbinnen regie wordt gevoerd in de verschillende beleidsdomeinen en -thema's (jeugd, wmo, arbeidsmarkt et cetera). Hierbinnen is aandacht voor de diverse doelgroepen. Enkele vraagstukken zijn domeinoverstijgend, bijvoorbeeld in het geval van multiproblematiek, en vergen een specifieke aanpak. Zoals eerder aangegeven in deze reactie zijn we indien noodzakelijk in staat onze aanpak voor bepaalde doelgroepen te verbijzonderen. Regie ontbreekt dus niet, maar wordt in de praktijk anders vormgegeven. We zien dat de afstemming tussen verschillende beleidsvelden effectiever kan worden om daarmee integraler handelen te bevorderen. Dit vraagstuk heeft aandacht in onze organisatie. Het Rekenkameronderzoek is aanleiding om intern te bespreken en beter vast te leggen wie wanneer trekker is van en aanspreekpunt ten aanzien van een vraagstuk/proces/traject. We willen dit doen door periodiek een overleg dwars door de organisatie te beleggen waarin ervaringen en signalen vanuit de praktijk worden gedeeld op dit thema. Met als doel deze ervaringen te vertalen naar aangepast/ nieuwe beleid en praktische handvaten ten bevordering van integraal handelen en afstemmen.

Voorgaande kan er ook voor pleiten op bestuurlijk niveau een portefeuillehouder te koppelen aan het thema integratie. We geven dit ter overweging mee aan het nieuwe college volgend jaar.

#### Monitoring

We werken aan een goede monitor sociaal domein. In dit kader worden op allerlei vlakken kwalitatieve en kwantitatieve data (waaronder financiële gegevens) verzameld. Door beide soorten data te koppelen wordt sturingsinformatie verkregen. Deze informatie kan op zowel strategisch als op uitvoerend vlak worden gebruikt. De monitor sociaal domein komt frequent digitaal beschikbaar (met als streven uiteindelijk dagelijks) en vormt een belangrijke voedingsbron voor ons sociaal beleid. Ter vulling van de monitor benutten we de bestaande structuren en instrumenten om gegevens in beeld te krijgen, zoals de tweejaarlijkse Buurt voor Buurt onderzoeken en de jeugdindex.

Het college is geen voorstander van specifieke monitoring op etniciteit, maar streeft naar monitoring op basis van een maatschappelijk vraagstuk. Dit is op de eerste plaats een principiële keuze, maar tevens een keuze ingegeven door een praktische reden. Etniciteit is een bijzonder persoonsgegeven. Dit betekent dat er extra zorgvuldig mee omgegaan moet worden. De wetgever heeft registratie van etnische persoonsgegevens in beginsel verboden. Dit verbod is neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). In uitzonderlijke gevallen mag worden geregistreerd op etniciteit: als het nodig is ter identificatie van een persoon of als registratie wordt toegepast ter ondersteuning van een “voorkeursbeleid voor bepaalde minderheidsgroeperingen”. Registratie kan in dat geval pas plaatsvinden nadat ontheffing is verleend door het College bescherming persoonsgegevens (CBP) en moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

- Het doel van de verwerking van de rasgegevens moet zijn om een etnische minderheidsgroep een voorkeursbehandeling toe te kennen en feitelijke ongelijkheden te verminderen;
- In alle gevallen moet eerst de vraag worden beantwoord of het probleem niet met andere, minder ingrijpende, middelen te bestrijden is;
- De verwerking moet beperkt blijven tot iemands geboorteland, het geboorteland van diens ouders of van diens grootouders;

Datum 11 oktober 2017

- Er moet een mogelijkheid zijn voor betrokkenen om schriftelijk bezwaar te maken tegen de verwerking. In het geval van bezwaar moet de verwerking worden beëindigd.

Onder andere de huidige (beperkende) wetgeving en gestelde voorwaarden, ervaringen van andere gemeenten op dit vlak en principiële beweegredenen leiden er toe dat het college geen aanleiding ziet tot herinvoering van monitoring op basis van etniciteit.

#### Aanspreekpunt college

Het Zwolse college heeft ervoor gekozen om geen specifieke portefeuillehouder en aanspreekpunt binnen het college voor integratie aan te wijzen. Het college ziet het onderwerp integratie dan ook als een collegebrede verantwoordelijkheid. Integratie raakt aan diverse onderwerpen, verspreid over vrijwel alle portefeuilles. Dit neemt niet weg dat in de praktijk voornamelijk de portefeuillehouders sociaal domein en (taal)onderwijs gesprekspartner en aanspreekpunt zijn voor de bij het onderwerp betrokken organisaties (zoals de participatieraad). Daarmee wordt momenteel voorzien in een behoefte die leeft in de organisatie en de stad.

#### Diversiteit, kennis en inlevingsvermogen

In het aannamebeleid van het Sociaal Wijkteam is aandacht voor de samenstelling van de vijf teams. Diversiteit wordt hierbij nagestreefd en gestimuleerd. In dit kader wordt getracht de samenstelling van een wijkteam te spiegelen aan de etnisch/culturele samenstelling van een wijk. Ondanks deze intentie is het geen vanzelfsprekendheid dat een wijkteam een afspiegeling is van een wijk. Dit houdt voor een belangrijk deel verband met de werking van de arbeidsmarkt en de afhankelijkheid van “het aanbod” op deze markt. Daarnaast is ons aannamebeleid in ontwikkeling. Op basis van de leerervaringen vanuit de pilot “Anoniem solliciteren” is ons wervings- en selectiebeleid aangescherpt per 1 oktober 2017. Belangrijke constatering is dat we nog scherper onze vacatureteksten moeten vormgeven. Dit zodat een betere aansluiting wordt gevonden tussen wat nodig is in de stadsdelen en de vaardigheden van onze medewerkers (bijvoorbeeld specifiek uitvragen mondelinge en schriftelijke beheersing van een bepaalde taal).

Diversiteit is ook een aandachtspunt binnen andere delen van de gemeentelijke organisatie. Te denken valt aan de afdelingen met veel contacten met inwoners (Inkomensondersteuning en WRA) en beleidsafdelingen als Maatschappelijke Ontwikkeling. Ook ten aanzien van deze afdelingen streven we naar meer diversiteit in vaardigheden en achtergronden.

In het Rekenkamerrapport wordt gesteld dat er te weinig afstemming is tussen beleidsafdelingen en doelgroepen. Het is de vraag, gelet op de komst van het sociaal wijkteam, hoe intensief dergelijke afstemming moet plaatsvinden. Het sociaal wijkteam heeft dagelijkse contact met de inwoners over allerlei vraagstukken. Daarmee fungeert zij als voorportaal en “voelspriet” van de gemeente in de Zwolse wijken. Maar ook als klankbord en informatievoorzienaar richting de beleidsafdelingen van de gemeente. Deze samenwerking verloopt goed. Dit laat onverlet dat we nog stappen kunnen zetten als organisatie. Onze focus is soms zo gericht op de overtuiging dat alle inwoners van Zwolle moeten kunnen meedoen in de samenleving, dat we onvoldoende oog hebben voor de mogelijkheden en meerwaarde van specifieke oplossingen voor bepaalde doelgroepen. In de wisselwerking en samenwerking wijkteam - beleidsafdeling wordt bekeken hoe dergelijke scherpte permanent kan worden georganiseerd.

Tot slot is er binnen de ambtelijke organisatie en het Sociaal Wijkteam blijvend aandacht voor de ontwikkeling van kennis en contacten in het veld. Dit om goed geïnformeerd te zijn en blijven over de wensen en noden van specifieke doelgroepen. Cultuursensitief werken gaat in dit kader meer aandacht krijgen, onder andere in het opleidingsprogramma van het sociaal wijkteam.



Datum 11 oktober 2017

### Taal(onderwijs)

Ook in onze communicatie kunnen we nog stappen zetten. We kunnen en moeten nog meer aandacht hebben voor het belang van taal. Een deel van de bestaande en nieuwe groepen migranten zijn de Nederlandse taal (nog) niet machtig en zijn daarnaast laaggeletterd. Om deze groep mensen te bereiken is het gebruik van begrijpelijke en toegankelijke taal belangrijk. Zowel in onze schriftelijke als mondelinge communicatie. Dit betreft een van de aandachtspunten waarmee het opgerichte Versimpelteam (naar aanleiding van een motie van de gemeenteraad) aan de slag gaat. Ook in onze contractering binnen het sociaal domein moeten we meer aandacht hebben voor het belang van taal door in selectievereisten aan aanbieders dit belang en oog voor diversiteit mee te wegen. We nemen dit mee in de contracteringen die op dit moment worden voorbereid. Het is aan het Sociaal Wijkteam om te toetsen of een geconstateerde aanbieder in de praktijk aandacht heeft voor dit soort aspecten en inclusief beleid in algemene zin.

Beheersing van de Nederlandse taal is een belangrijke randvoorwaarde voor een voorspoedige integratie in onze samenleving. Op dit moment ligt de verantwoordelijkheid voor taalonderwijs in het kader van inburgering bij de inburgeraar zelf en de uitvoering veelal bij private taalinstututen. We ervaren in de praktijk dat dit systeem zijn begrenzungen en tekortkomingen kent. We hebben voorkeur voor herziening van het systeem, met een prominentere (regie)rol van gemeenten bij taalonderwijs aan statushouders. En met ons diverse andere gemeenten. Het is afwachten wat de formatie van het nieuwe kabinet op dit punt gaat brengen. Los hiervan investeren we op diverse andere manieren in het aanleren van de taal en het bestrijden van laaggeletterdheid. Bij de perspectiefnota 2018-2021 is bijvoorbeeld €75.000,- structureel en €150.000,- meerjarig incidenteel beschikbaar gesteld voor het bestrijden van laaggeletterdheid. Deze middelen gebruiken we onder andere om via taalcoaches op een laagdrempelige en effectieve manier de taalvaardigheid van laaggeletterden te verbeteren. Bovendien zetten we tijdelijk extra in op preventie van laaggeletterdheid, vooral via het onderwijs.

We subsidiëren daarnaast activiteiten van partners ter bestrijding van laaggeletterdheid, zoals het Taalpunt van de stad in de Stadkamer. Het Taalpunt is het expertisecentrum op het gebied van laaggeletterdheid voor de stad. Het Taalpunt richt zich daarbij op inwoners met een taalvraag en partners in de stad waar taalvrijwilligers mee zijn verbonden. Het Taalpunt verzorgt de coördinatie van de taalvrijwilligers in samenwerking met andere partners in de stad, zoals Stichting Gilde, Docent Taalpunt, Travers, Vluchtelingenwerk en het Sociaal Wijkteam. Tevens subsidiëren wij de Stadkamer voor extra taalondersteuning aan statushouders. Via het onderwijs investeren we in het aanleren van het Nederlands als Tweede taal (NT2). We bekostigen in het kader van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs het NT2 onderwijs bij Deltion en Landstede. NT2 onderwijs is educatie gericht op alfabetisering en taalverhoging met als doel sociale redzaamheid en aansluiting op de arbeidsmarkt te vergroten c.q. te verbeteren.

## 4 Aanbevelingen

In het rapport heeft de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen gedaan, die gegroepeerd zijn in twee thema's. Hieronder zijn deze thema's en de concrete aanbevelingen met daarbij onze reactie opgenomen:

### 1. **Bied ondersteuning op maat en onderhoud de juiste infrastructuur**

#### a. Bied ondersteuning bij het creëren van netwerken voor doelgroepen;

We hebben in deze reactie aangegeven dat we als gemeente ondersteuning en maatwerk kunnen bieden indien een situatie of vraagstuk daartoe aanleiding geeft. Maar ook andere partners in de stad kunnen in dit kader van betekenis zijn. Elk vraagstuk vraagt om gerichte afstemming tussen betrokkenen (inwoners, vrijwilligers, medewerkers gemeente en Sociaal Wijkteam, medewerkers maatschappelijke organisaties

Datum 11 oktober 2017

et cetera). We herkennen dat we nog kunnen groeien in ons omgevingsbewustzijn, waardoor sneller kan worden afgewogen of en wanneer een vraagstuk een verbijzondere aanpak nodig heeft. Er worden in dit kader al de nodige stappen gezet.

b. Stel gemeentelijke aanspreekpunt(en) aan voor organisaties;

Er zijn binnen onze organisatie diverse aanspreekpunten voor organisaties. Deze medewerkers zijn veelal betrokken en verantwoordelijk voor een of meerdere onderwerpen binnen een beleidsdomein. Domeinoverstijgende vraagstukken vergen een goede afstemming tussen betrokken medewerkers. Deze afstemming kan effectiever en integraler. Het is daarbij zaak ook richting de stad duidelijkheid te verschaffen wie in specifieke situaties aanspreekpunt is voor inwoners en partners. Dit hoeft niet altijd de gemeente en één van haar medewerkers te zijn. In de wijken fungeren het sociaal wijkteam en het gemeentelijke wijkmanagement en -beheer als aanspreekpunt voor bewoners en maatschappelijke organisaties. Medewerkers van het wijkteam en de wijkmanagers en -beheerders hebben een belangrijke verbindende, signalerende en ondersteunende rol.

c. Communiceer zelf in duidelijk taal en investeer in het beheersen van de taal;

Zie het onderdeel "taal(onderwijs)" onder lijn 3 "gemeentelijke organisatie" van deze collegereactie.

d. Bied informatie en/ of bijeenkomsten aan voor groepen Zwollenaren met een migratieachtergrond;

Dit doen we al voor verscheidene onderwerpen gerelateerd aan integratie. Zoals aangegeven zijn we (gemeente en partners) in staat en bereid om (aanvullende) informatie te bieden en bijeenkomsten te organiseren/faciliteren indien de noodzaak en behoefte zich voordoet. Vanuit het oogpunt van preventie en ondersteuning organiseren we ook zelf proactief informatiedeling en afstemming door middel van bijeenkomsten.

e. Zorg voor diversiteit, kennis, inlevingsvermogen en deskundigheid in de (gemeentelijke/aanbiedende) organisatie(s).

In het aannamebeleid van het Sociaal Wijkteam is aandacht voor de samenstelling van de vijf teams. Diversiteit wordt hierbij nagestreefd en gestimuleerd. Dit geldt ook voor de gemeentelijke organisatie, bijvoorbeeld met betrekking tot afdelingen WRA, Inkomensondersteuning en Maatschappelijke Ontwikkeling. Ook kennisontwikkeling, inlevingsvermogen hebben blijvende aandacht. Zie op dit punt ook lijn 3 inzake de "gemeentelijke organisatie". We stimuleren diversiteit, kennis en inlevingsvermogen ook bij onze partners c.q. aanbiedende organisaties.

## 2. **Houd actueel inzicht in de groep en, achtergronden en cijfers**

a. Identificeer niet alleen groepen en contactpersonen, maar ook individuen;

Deze aanbeveling nemen we niet over. Zie in dit kader de toelichting onder lijn 3 "de gemeentelijke organisatie".

b. Houd beleidsinformatie en cijfers actueel.

Met de verschillende instrumenten voor monitoring streven we naar een zo actueel mogelijk beeld van de Zwolse samenleving. Hiervoor zetten we tweejaarlijkse Buurt voor Buurt onderzoeken, de jeugdindex en een nog in ontwikkeling zijnde monitor sociaal domein in.

Datum 11 oktober 2017

## 5 Communicatie

De communicatie binnen het onderzoekstraject van de Rekenkamercommissie met alle betrokken partijen heeft onder regie van de commissie plaatsgevonden.

De Participatieraad is geconsulteerd bij het vormgeven van deze reactie. Tevens brengt zij vanuit haar formele rol een advies uit naar aanleiding van Rekenkamerrapport en deze collegereactie. De Participatieraad vraagt blijvende aandacht voor enkele majeure maatschappelijke onderwerpen met lokale consequenties. Te denken valt aan de tweedeling in de samenleving en radicalisering. Daarnaast adviseert zij om te blijven inzetten op toepassing van ervaringsdeskundigheid bij het vormgeven van ons beleid; zo ook ten aanzien van inclusief beleid.

## 6 Vervolg

De in deze collegereactie benoemde optimaliseringen van onze werkwijze(n) worden vormgegeven. Daarnaast worden de gevolgen van het regeerakkoord geduid en vertaald naar ons inclusief beleid.

## 7 Openbaarheid

Deze informatienota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. H.J. Meijer, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris

Datum 11 oktober 2017

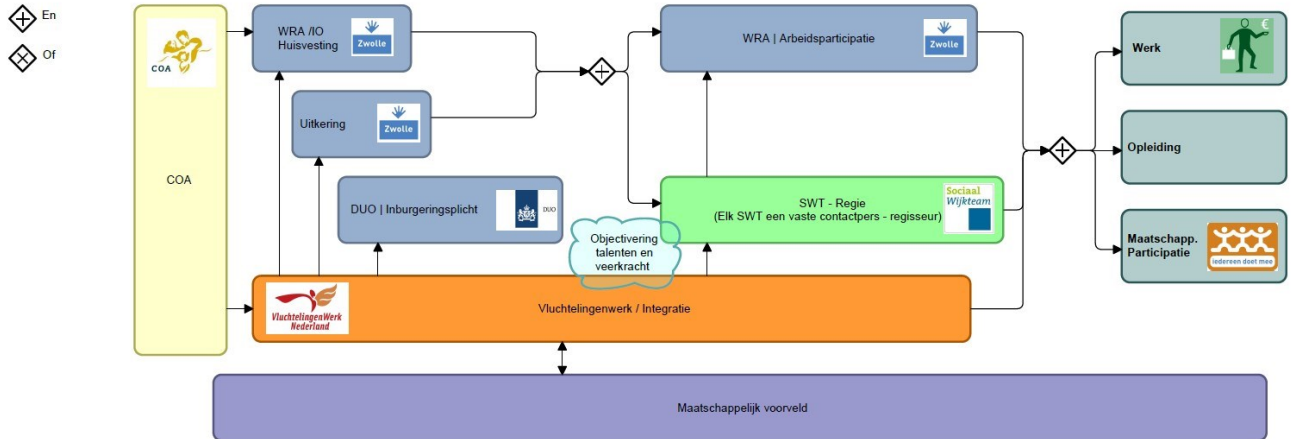
## Bijlage 1: Voorbeelden exclusieve aandacht

Hieronder is een niet limitatieve lijst met voorbeelden opgenomen van recente interventies en acties met een verbijzondere aanpak.

- Om de vindbaarheid van het Sociaal Wijkteam voor inwoners met andere achtergronden te optimaliseren, is recent een gesprek geweest met Vluchtelingenwerk, de Sociale Raadslieden en Op Orde om de samenwerking tussen deze organisaties te optimaliseren. Hier liggen kansen om inwoners, en dan met name allochtone inwoners en statushouders, beter te bedienen. Met als doel om preventief in te zetten op het voorkomen of verlagen van financiële problematiek. Het delen van kennis en kunde kan betrokken organisaties helpen om effectiever te ondersteunen;
- Er is een integraal team “statushouders” binnen de ambtelijke organisatie opgericht met aanhaking vanuit de afdelingen Werk, Re-integratie en Arbeidsparticipatie, Inkomensondersteuning en het Sociaal Wijkteam. Doel is dat statushouders zo snel mogelijk en effectiever te ondersteunen bij integratie in de Zwolse maatschappij, goed en tijdig inburgeren en zo snel mogelijk economisch zelfredzaam worden;
- De afdeling Werk, Re-integratie en Arbeidsparticipatie biedt sinds 2015-2016 een VAK-training aan voor statushouders en sinds februari 2017 ook specifiek voor Syrische mannen. “Voor Arbeid en Kansen” (VAK) is een groepsgewijze methodische interventie die in aangepaste vorm wordt ingezet voor Syriërs met een verblijfsstatus in Zwolle. Door sturing op het groepsdynamische proces in combinatie met individuele interventies worden de deelnemers klaargestoomd voor de arbeidsmarkt, zo zijn ze bemiddelbaar voor werk. De individuele talenten, ambities, arbeidskansen alsmede ontwikkelbehoeften zijn voor aanvang van de trainingssessies in een persoonlijk actieplan vastgelegd. Vanuit de persoonlijke leerwensen schrijven de trainers een conceptueel programma waarin samenwerkende partners binnen de in- en externe keten, onderwijs en werkgevers participeren. Het programma is flexibel, per training vindt er een herijking plaats om zo aangesloten te blijven op leervragen en progressie van de groep. Bouwstenen van VAK: arbeidsintegratie, arbeidsontwikkeling, vergroten van autonomie en wegnemen van obstakels;
- Om de participatie naar werk en scholing in een zo vroeg mogelijk stadium te bevorderen is de gemeente Zwolle samen met o.a. onderwijsinstellingen Deltion en Landstede bezig om trajecten voor statushouders te ontwikkelen die leiden naar werk. Het traject combineert ondersteuning op het gebied van taal met vakvaardigheden. Dit ligt in het verlengde van de inburgering en is gekoppeld aan werkgevers die baankansen hebben. Ook heeft de gemeente Zwolle de samenwerking met hogeschool Windesheim gezocht om de aansluiting voor vluchtelingen op het hoger onderwijs te verbeteren door voorschakeltrajecten met extra taalondersteuning (in samenwerking met de Stichting voor Vluchteling-Studenten/ UAF) om zo een betere aansluiting op de arbeidsmarkt te bevorderen. Om de aansluiting tussen inburgeringstrajecten en arbeidsparticipatie nog verder te verbeteren is de gemeente Zwolle in gesprek met de aanbieders van inburgeringstrajecten in de stad;
- Onder aanvoering van Travers en organisaties in de stad is het initiatief ‘Welkom in de wijk’ opgezet. Dit initiatief is bedoeld om statushouders in de wijk welkom te heten en zich thuis te laten voelen. Hiervoor is onlangs een subsidie van het Oranje Fonds ontvangen. Er wordt in Holtenbroek met het beter in beeld houden/krijgen van statushouders en door meer preventief contact te zorgen dat zij niet pas in beeld komen wanneer er (grote) problemen zijn.
- Een aantal vrijwilligers van het samenwerkingsverband Op Orde is onlangs geschoold in het begeleiden van laaggeletterden. Een aantal methodieken die zij geleerd hebben, zijn ook toepasbaar bij de begeleiding van allochtone inwoners die de Nederlandse taal (nog) niet voldoende beheersen.

Datum 11 oktober 2017

## Bijlage 2: Keten integratie





besluit

Zwolle

Jaargang

Kenmerk 39123

Onderwerp Rekenkameronderzoek Inclusief Beleid

De raad van de gemeente Zwolle;

Gelezen het voorstel van burgemeesters en wethouders, d.d. 17-10-2017

besluit:

Aldus besloten in de openbare vergadering van 30 oktober 2017,

de voorzitter,

de griffier,