

Uitgebracht aan: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

**Verkenning gemeentelijk integratiebeleid en de mogelijke
opgave(n) van de VNG daarin**

17 augustus 2018

drs. A. (Ila) Kasem
L. (Lisette) Lubberman MSc

INHOUD

1.	CONTEXT, ONDERZOEKSVRAAG EN -AANPAK	1
1.1	Context en onderzoeksvraag	1
1.2	Onderzoeksaanpak	2
1.3	Leeswijzer	3
2.	KERNVRAAGSTUKKEN BINNEN GEMEENTEN OP HET GEBIED VAN INTEGRATIE	4
2.1	Kernvraagstukken	4
2.2	Doelgroepen	4
2.3	Cultureel-sensitief werken	5
2.4	Politieke lading	6
3.	INSTEEL EN INRICHTING INTEGRATIEBELEID	7
3.1	Specifiek integratiebeleid	7
3.2	Generiek beleid	7
3.3	'Hybride' beleid	8
3.4	Programmatische aanpak	8
4.	HUIDIGE ONDERSTEUNING GEMEENTEN	10
5.	BEVINDINGEN	12
5.1	Focus primair op de integratie van nieuwkomers	12
5.2	Reactieve houding van gemeenten	13
5.3	Inzet uit de periode midden jaren '80 tot 2010 verdwenen	14
5.4	Een toenemende diversiteit (en vraagstukken) in de praktijk	15
5.5	Ontbreken van een visie of narratief op het thema integratie	15
5.6	Inzet op thema's met een justitiële of criminologe insteek	16

6.	ADVIES TEN AANZIEN VAN DE GEËIGENDE INZET VAN DE VNG OP HET THEMA	
	INTEGRATIE	17
6.1	Het vergroten van het bewustzijn	17
6.2	Netwerkfunctie	18
6.3	Het vormen van een narratief	18
6.4	Expertisefunctie	18
6.5	Agendazettend zijn en lobbyen richting het rijk	19
6.6	Tot slot	20

BIJLAGE

1. CONTEXT, ONDERZOEKSVRAAG EN -AANPAK

1.1 Context en onderzoeksvraag

De culturele verscheidenheid in onze samenleving neemt, mede door vestiging van nieuwe groepen statushouders, verder toe. Het aandeel van eerste-, tweede- en derdegeneratiemigranten vormt met name in steden een significant aandeel van bevolking. In een aantal grote steden vindt de omslag plaats waarin 'minderheden' gezamenlijk een meerderheid van de bevolking vormen.

Waar voorheen primair een aantal 'klassieke migrantengroepen' te onderscheiden was, is de verscheidenheid qua afkomst de afgelopen twee decennia sterk toegenomen. Deze toenemende verscheidenheid zorgt voor een veranderende dynamiek in de samenleving. In gemeenten waar personen met verschillende culturele achtergronden samenleven, ontstaat een andere dynamiek dan op plaatsen waar een (qua afkomst) homogene groep samenleeft.

Deze culturele diversiteit is in verschillende opzichten een bron voor positieve dynamiek: economisch, cultureel en sociaal. Tegelijkertijd gaat met deze diversiteit ook een aantal problematische verschijnselen gepaard. Zo verkeren migranten en hun kinderen bovengemiddeld in sociaaleconomische achterstandsposities. Verschillende rapportages, onder andere van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), geven hierin een duidelijk en evenzeer confronterend beeld¹.

Het bevorderen en borgen van participatie van en verbinding tussen mensen vraagt om continue aandacht en inzet van burgers zelf, maar ook van de overheid, van maatschappelijke organisaties, van keteninstellingen als woningcorporaties, van ziekenhuizen en onderwijsinstellingen en van het bedrijfsleven. Hiervoor is het van groot belang dat deze verschillende partijen de wereld om zich heen begrijpen en weten wat er speelt in de samenleving.

Voor veel gemeenten is de inzet op integratie qua beleid en uitvoering een zoektocht die voorlopig niet afgerond lijkt te kunnen worden. De uitdagingen voor gemeenten worden versterkt door de opgaven die vanuit de decentralisatieprocessen op het gebied van de WMO, de jeugdzorg en de Participatiewet voorliggen. In het kader van deze decentralisaties is het bijvoorbeeld de vraag wat met het oog op de culturele verscheidenheid in de samenstelling van de bevolking de goede inzet is.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) wenst beter zicht te krijgen op of en hoe het thema integratie op gemeentelijk niveau leeft en qua beleid en uitvoering wordt ingevuld. Op basis

¹ Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken, Sociaal en Cultureel Planbureau, december 2016

hiervan wordt gedefinieerd wat een geëigende inzet van de VNG op het gebied van integratie zou kunnen zijn.

Van de Bunt Adviseurs is gevraagd de verkenning uit te voeren en adviezen uit te brengen die hierbij behulpzaam kunnen zijn.

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is van start gegaan met een voorbereidingsbijeenkomst met gesprekspartners vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In deze bijeenkomst is richting gegeven aan de onderzoeksvragen, is het beoogde resultaat gedefinieerd en is gestart met een selectie van gemeenten en personen die bij de verkenning geraadpleegd konden worden.

In afstemming met de VNG zijn vervolgens veertien gemeenten geselecteerd. Deze gemeenten zijn geselecteerd op basis van geografische spreiding en variatie in omvang. Binnen deze gemeenten zijn op bestuurlijk of op ambtelijk niveau gesprekken gevoerd. Het overzicht van de betreffende gemeenten is als volgt:

100.000+ inwoners	50.000 - 100.000 inwoners	Tot 50.000 inwoners
<ul style="list-style-type: none">• Den Haag• Haarlem• Rotterdam• Tilburg	<ul style="list-style-type: none">• Deventer• Helmond• Heerenveen• Hilversum• Zeist	<ul style="list-style-type: none">• Culemborg• Dronten• Gilze en Rijen• Tytsjerksteradiel• Vlissingen

Het onderzoek is verder uitgevoerd op basis van deskresearch en gesprekken met onderzoekers en kennisinstituten actief op het gebied van integratievraagstukken. Tussentijds is ook een gesprek gevoerd met de voormalige Commissie Asiel en Integratie van de VNG. Bij de afronding van het onderzoek is gesproken met onderzoekers van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid naar aanleiding van het verschijnen van de rapporten 'De wereld is een stad: migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa'² en 'De nieuwe verscheidenheid: toenemende

² De wereld is een stad: migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa, Goldfried Engbersen en Peter Scholten, WRR, 2018

diversiteit naar herkomst in Nederland'³. Daarnaast zijn met directie en medewerkers van de VNG de tussen- en concept-eindresultaten besproken en verder uitgediept⁴.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bevat de resultaten van de verkenning. Na dit inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de kernvraagstukken van gemeenten op het gebied van integratie beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de insteek en inrichting van het gemeentelijk integratiebeleid. Hier is op basis van de inzet een indeling in 'typen beleid' te onderscheiden. In hoofdstuk 4 wordt inzicht verschaft in de huidige ondersteuning die gemeenten genieten. Op basis van de opgehaalde informatie en verkregen inzichten zijn in hoofdstuk 5 de bevindingen opgenomen. Hoofdstuk 6 sluit af met het advies aan de VNG.

³ De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland, Roel Jennissen, Godfried Engbersen, Meike Bokhorst en Mark Bovens, WRR, 2018

⁴ In bijlage 1 treft u een overzicht van de gesprekspartners

2. KERNVRAAGSTUKKEN BINNEN GEMEENTEN OP HET GEBIED VAN INTEGRATIE

2.1 Kernvraagstukken

Gemeenten zijn goed in staat aan te geven waar de opgaven op het gebied van integratie van migranten met een recente of 'oudere' migratiegeschiedenis liggen. De opgaven, zoals deze door gemeenten gedefinieerd zijn, liggen op de volgende - over het algemeen 'klassieke' - gebieden:

- werkgelegenheid/werkloosheid;
- taalverwerving;
- onderwijs(achterstand);
- discriminatie (met name horeca- en arbeidsmarktdiscriminatie);
- armoede;
- criminaliteit en (jeugd)overlast;
- radicalisering.

Daarbij loopt het thema participatie door alle vraagstukken en beleidsterreinen heen. Vrijwel alle gemeenten geven aan te maken te hebben met vraagstukken rondom de participatie van inwoners met een migratieachtergrond. Enerzijds gaat het hierbij om de inzet (van migranten) om 'mee te willen doen' anderzijds om de ruimte die (door gevestigden) geboden wordt om 'mee te mogen doen'. Door de geringere participatie, zo wordt door verschillende gemeenten gesteld, heerst onder andere het gevoel dat er verborgen problemen zijn waar ook gemeenten onvoldoende zicht op hebben. Specifieke zorg bestaat er over de mate van bekendheid en benutting van sociale voorzieningen en regelingen (o.a. jeugdzorg, WMO, armoederegelingen) onder kwetsbare groepen migranten (ouderen, jongeren, vrouwen en nieuwkomers).

2.2 Doelgroepen

Bij nadere specificatie van vraagstukken geeft een aantal gemeenten aan dat bepaalde (nieuwe en 'oude') groepen migranten een wezenlijk van elkaar verschillende benadering vragen en dat een generieke inzet feitelijk niet voldoende effect sorteert. Ook gemeenten die geen doelgroepenbeleid (meer) voeren, geven aan dat zij ervaren dat de eigenheden van groepen om een specifieke inzet vragen.

Naast gemeenten geven ook kennisinstituten aan dat specifieke vraagstukken een specifieke benaderingswijze voor bepaalde groepen vereisen. Zo ontwikkelde het Kennisplatform Integratie

en Samenleving (KIS) bijvoorbeeld een handreiking voor de ondersteuning van Eritrese nieuwkomers bij hun integratie⁵.

Gemeenten ervaren de noodzaak van een specifieke inzet overigens niet alleen bij nieuwkomers. De ervaringen zijn wat dit betreft verschillend. Bij een aantal gemeenten bestaat het beeld dat zich juist bij nieuwkomers knelpunten voordoen en vreest men dat bij de nieuwkomers dezelfde 'fouten' gemaakt worden als met de opvang en integratie van migranten in de jaren '70 en '80. Bij andere gemeenten bestaat juist de zorg dat de lang gevestigde migranten achterblijven op het gebied van onderwijs en werk en niet voldoende (kunnen) participeren. Vaak ook omdat men waarneemt dat delen van deze groepen zich lijken terug te trekken in de eigen gemeenschap - ondanks de aanwezigheid van een tweede of derde generatie. In een aantal van deze gemeenten maakt men zich weer minder zorgen over de integratie van nieuwkomers, omdat er meer dan voorheen aandacht is voor het stimuleren van deelname aan de samenleving en nieuwkomers zich vaak ook gemotiveerd tonen om deel te nemen aan de samenleving.

De herkenning van de eigenheid van (migranten)doelgroepen en de specifieke ondersteuning die zowel gemeenten als kennisinstituten hierop bieden, maakt zichtbaar dat er tussen de verschillende migrantengemeenschappen grote verschillen kunnen bestaan en dat gemeenten - afhankelijk van de samenstelling van hun bevolking, de aard van de problematiek en de ruimte die er politiek bestaat - hieraan in meer of mindere mate invulling geven.

2.3 Cultureel-sensitief werken

In lijn met de vraagstukken en de opgaven die er voor gemeenten liggen, is de mate waarin aandacht geschonken wordt aan cultureel-sensitief werken wisselend per gemeente. Dat cultureel-sensitief werken - inclusief de beschikking hebben over een cultureel divers samengesteld personeelsbestand - een belangrijke opgave is, wordt door de verschillende gemeenten erkend. Binnen bepaalde gemeenten wordt specifiek aandacht besteed aan cultureel-sensitief werken en het belang hiervan. Opvallend, maar verklaarbaar, is dat met name binnen grotere gemeenten hieraan aandacht besteed wordt. Een grote gemeente als Den Haag doet dit bijvoorbeeld door medewerkers van haar integratieafdeling op diverse plekken in de interne organisatie in te zetten op het inclusief maken van de mindset van haar medewerkers. Deze afdeling doet dit door collega's te ondersteunen in het werk. Zo betrekken zij bijvoorbeeld migrantengroepen in het maken van beleid en lezen zij mee in de memo's en beleidsstukken van collega's.

Verschillende gemeentelijke vertegenwoordigers spreken hun zorg uit over de culturele sensitiviteit binnen de gemeentelijke organisaties. Erkend wordt dat de discussies rondom dit thema lastig

⁵ Jullie Nederlanders hebben voor alles een systeem, handreiking voor ondersteuning van Eritrese nieuwkomers bij hun integratie, Kennisplatform Integratie en Samenleving, 2017

verlopen. Dit wordt mede verklaard doordat deze discussie gezien zijn aard al snel politiek of emotioneel geladen wordt.

Binnen bepaalde gemeenten wordt door migrantengroepen aangegeven dat zij in contact met gemeenten en instanties geregeld onbekendheid met hun achtergrond ervaren. Dit leidt ertoe dat (hulp)vragen niet goed (kunnen) worden besproken of afgehandeld. Gemeenten erkennen hierin dat het belangrijk is om het personeel en de dienstverleners te trainen in de omgang met cultureel diverse groepen of personen. De aandacht voor cultureel-sensitief werken lijkt kleiner in gemeenten waar sprake is van een minder cultureel-diverse bevolking.

Wanneer er geen specifiek integratiebeleid gevoerd wordt, lijkt de mate van culturele sensitiviteit binnen gemeenten afhankelijk van de toevalligheid dat 'er mensen met voldoende sensitiviteit voor en affiniteit met culturele verscheidenheid op de juiste plek zitten'. Opvallend hierbij is dat er bij bepaalde gemeenten ten behoeve van de aanpak voor statushouders, anders dan in de rest van de gemeentelijke organisatie, wel specifiek aandacht wordt besteed aan cultureel-sensitief werken.

Uit de gesprekken komt een aantal voorwaarden voor cultureel-sensitief werken naar voren. Zo wordt de representativiteit in de bemensing - juist in de hogere managementniveaus - van de organisatie als een belangrijke voorwaarde genoemd. Hiermee wordt bedoeld dat de diversiteit van de samenleving weerspiegeld dient te zijn in het personeelsbestand van de organisatie.

Daar waar het personeelsbestand binnen de gemeentelijke organisatie cultureel divers is, zijn het bewustzijn en het vermogen om cultureel-sensitief te werken over het algemeen sterker ontwikkeld. In andere gemeenten waar op bestuurlijk niveau weinig tot geen aandacht is voor cultureel-sensitief werken is ook zichtbaar dat binnen de gemeentelijke organisatie weinig ambtenaren met een migrantieachtergrond werkzaam zijn.

2.4 Politieke lading

Een aantal gemeenten geeft aan dat de korte termijnfocus van de landelijke en de gemeentelijke politiek het boeken van duurzame resultaten op het gebied van integratie belemmert. Zij stellen dat er een duurzamer resultaat behaald kan worden wanneer integratie losser van de politiek gemaakt wordt. De insteek en inzet op integratie kan nu per regeer- en/of bestuursperiode veranderen, terwijl er behoefte is aan een stabiel beleid voor een veel langere termijn dan thans het geval is.

3. **INSTEEL EN INRICHTING INTEGRATIEBELEID**

Zichtbaar is dat gemeenten hun inzet op het gebied van integratie verschillend inrichten; op hoofdlijnen is een zekere ordening zichtbaar. De bij dit onderzoek betrokken gemeenten zijn grosso modo in te delen naar de volgende categorieën:

- gemeenten die specifiek integratiebeleid voeren;
- gemeenten die generiek beleid voeren;
- gemeenten met een 'Hybride' model;
- gemeenten die een programmatische aanpak hanteren.

3.1 **Specifiek integratiebeleid**

Er is sprake van specifiek integratiebeleid wanneer er binnen het gemeentelijk beleid specifieke aandacht wordt besteed aan integratie. Integratie wordt in dit geval niet 'meegenomen' in de andere beleidsterreinen, maar staat als apart beleidsthema op de politieke agenda. Er wordt gericht vanuit een integratiebevorderende insteek gewerkt. Dit gebeurt door zowel de inzet van specifiek hiervoor aangestelde medewerkers als door de inzet van specifieke financiële middelen (budget).

Den Haag bijvoorbeeld is een gemeente die specifiek integratiebeleid voert. Zij heeft een aparte integratieafdeling binnen de gemeentelijke organisatie, die zich zowel extern als intern richt. Extern richt deze afdeling zich op het signaleren van en inspelen op vraagstukken in de stad en intern ondersteunt zij andere afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie bij het inclusief maken van de mindset (cultureel-sensitief werken).

3.2 **Generiek beleid**

Indien er geen specifiek beleid gevoerd wordt op integratie, maar de inzet op integratie binnen de verschillende beleidsterreinen is 'gemainstreamd', is er sprake van generiek beleid. De meerderheid van de onderzochte gemeenten voert een generiek beleid. Het uitgangspunt van deze beleidsinrichting is dat ook personen met een migrantieachtergrond bereikt en betrokken moeten worden door middel van het generieke beleid. Indien geconstateerd wordt dat bepaalde groepen binnen de samenleving niet of onvoldoende bereikt worden door het generieke beleid, wordt er op het betreffende thema specifiek aandacht besteed aan deze doelgroep(en). Hetzelfde gebeurt indien specifieke vraagstukken bij een doelgroep gesignaleerd worden. Een voorbeeld hiervan is het specifiek voeren van aanvullend beleid op het thema armoede (zoals beleid op het vergroten van de bekendheid en het bereik van bepaalde voorzieningen) ten behoeve van een bepaalde doelgroep.

3.3 ‘Hybride’ beleid

Indien er een combinatie van generiek beleid en specifiek integratiebeleid gevoerd wordt, is er sprake van een ‘hybride’ model. In dit geval wordt er op de ‘reguliere’ domeinen (onderwijs, zorg, huisvesting, enz.) generiek beleid gevoerd, maar wordt daarnaast specifiek op het bevorderen van integratie een aanvullende inzet gepleegd.

Tilburg is een voorbeeld van een gemeente dat een hybride beleid voert. Zij voert een generiek beleid, met een programma dat voor een belangrijk deel over het thema integratie gaat. Dit programma, genaamd Agenda 013⁶, schenkt aandacht aan specifieke ‘lastige problemen’ in de gemeente, met een inzet die de komende 20 jaar nodig is. Rondom het thema ‘inclusieve stad’ voert Tilburg een volledig programma, gericht op diversiteit in de brede zin. Hierbinnen valt bijvoorbeeld een pilot anoniem solliciteren, de Coming Out Day, deskundigheidsbevordering van leraren en ondertekening van het charter Diversiteit⁷.

Het charter Diversiteit is een Europees initiatief dat de diversiteit en inclusie op de werkvloer stimuleert. Het charter is een vrijwillige toezegging om diversiteit op de werkvloer te bevorderen op een of meer dimensies. Het gaat nadrukkelijk om door de onderneming of organisatie zélf geformuleerde maatregelen, gekoppeld aan bedrijfs- en organisatiedoelen. De gemeenten Amsterdam en Den Haag hadden het charter reeds ondertekend⁸. Op 11 januari 2018 is het charter Diversiteit ondertekend door Alkmaar, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Culemborg, Leiden, Nijmegen, Zaanstad en Tilburg⁹.

3.4 Programmatische aanpak

Wanneer het beleid wordt ingericht op basis van een programma, en de inzet met name op een populatie van bewoners met een recente of verderweg gelegen migratiegeschiedenis is gericht, kan men spreken van ‘programmatisch integratiebeleid’. Het aangrijpingspunt is niet altijd de bevordering van integratie, maar deze wordt door het leggen van focus op sleutelthema’s als onderwijs, wonen en werk doelbewust bevorderd. Meer of betere integratie is meer een resultaat dan een vertrekpunt.

⁶ <https://www.agendasociaal013.nl/>

⁷ Informatienota stand van zaken inclusieve stad

⁸ Tilburg 57478 stand van zaken

⁹ <https://www.tilburg.nl/actueel/nieuws/item/tilburg-ondertekent-charter-diversiteit/>

De programmatische aanpak biedt de mogelijkheid om over een langere termijn (over meerdere collegeperiodes) door middel van een consistente lijn - en met duidelijke doelstellingen - te kunnen werken aan het wegwerken van achterstanden, het vergroten van kansen en het bevorderen van participatie. Deze aanpak leent zich ook voor een governance- en uitvoeringsstructuur die buiten de gemeentelijke organisatie en directe aansturing te plaatsen valt. De inzet raakt 'gedepolitiseerd', omdat deze minder onderhevig is aan wisselingen in politieke opvattingen en ambities.

Rotterdam is een voorbeeld van een gemeente dat in een specifiek deel van de stad een programmatische aanpak voert. Zij doet dit met het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ). Met het NPRZ kiezen overheid en partners voor een nieuw perspectief voor Rotterdam Zuid. Opleidingsniveau, arbeidsparticipatie en woonkwaliteit moeten in 20 jaar (2030) stijgen naar het gemiddelde van de vier grote steden in Nederland. De vormgeving van het bestuur is vrij uniek in Nederland. Aan het begin van het programma is gekozen voor een nieuwe vorm van een multi-level governancestructuur (gemeente, deelraad, rijk) met vertegenwoordigers van woningcorporaties, onderwijsinstellingen, bedrijfsleven, zorg en bewoners.

4. HUIDIGE ONDERSTEUNING GEMEENTEN

Gemeenten geven aan op het gebied van integratievraagstukken behoefte te hebben aan informatievoorziening en praktische ondersteuning en dat deze informatie en praktische ondersteuning thans onvoldoende beschikbaar is. De evaluatie van KIS bevestigt het belang van gedegen kennis van het thema integratie om beleid op te kunnen baseren¹⁰. Zo komt in deze evaluatie ook naar voren dat er grote behoefte is aan effectieve interventies en dat er behoefte bestaat om te weten wat er werkt. In de gesprekken met de verschillende gebruikersgroepen van KIS geeft de meerderheid aan vooral behoefte te hebben aan handvatten en tools om in de lokale praktijk mee aan de slag te gaan¹⁰.

Gemeenten benoemen verschillende partijen die zij raadplegen als bron van informatie op het thema integratie:

- het Verwey-Jonker Instituut/Movisie/KIS;
- de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR);
- het SCP;
- daarnaast: informatievoorziening via VNG-nieuwsbrieven (met name op het thema statushouders), het expertisecentrum gezondheidsverschillen Pharos, congressen en bijeenkomsten, onderzoeken vanuit universiteiten, bureaus discriminatiezaken of netwerken op gemeentelijk niveau (G4, U16).

Tegelijkertijd komt naar voren dat het daadwerkelijk gebruik van informatie van deze bronnen aan de lage kant lijkt te liggen. Gemeenten plaatsen de kanttekening dat de informatie veelal niet voldoende is afgestemd op de werkpraktijk van gemeenten. Dit maakt het voor gemeenten en ambtenaren lastiger om de beschikbare informatie direct door te vertalen naar het eigen werk. De focus op praktijk en implementatie is eveneens als ontwikkelpunt voor KIS naar voren gekomen in de uitgevoerde evaluatie. Stakeholders gaven hierbij aan dat zij niet altijd bekend zijn met de verschillende projecten/producten die bij deze praktijk- en implementatiefunctie van KIS horen. Bovendien heeft een aantal van de respondenten, waaronder die van de grote steden, aangegeven dat zij vooral informatie aanleveren aan een kennispartij als KIS, maar nog onvoldoende nieuwe informatie of inzichten retour ontvangen. De toegevoegde waarde is daarmee voor hen nog onvoldoende zichtbaar¹⁰.

Gemeenten hebben de afgelopen jaren geen brede, actieve rol van de VNG op het thema integratie ervaren. Een aantal gemeenten geeft aan de VNG op het gebied van integratie wel tegen te komen op het thema asiel. Zij kennen de VNG dan met name vanuit de integratie van statushouders (onder andere op de thema's huisvesting en gezondheid). De voormalige commissie Asiel en Integratie is bij een aantal van deze ondervraagden bekend, maar zij kennen deze met name vanuit de asiel-

¹⁰ Evaluatie Kennisplatform Integratie en Samenleving, Berenschot, 15 juni 2017

insteek en niet vanuit de integratie-insteek. Zo is het Ondersteuningsprogramma Gezondheid Statushouders¹¹ een (met name op ambtelijk niveau) bekend programma van de VNG.

Dit programma loopt binnenkort ten einde. Hiermee staat de VNG voor de vraag hoe zij de in het programma ontwikkelde kennis kan borgen en hoe zij de ontwikkelende kennis en handelingsperspectieven verder kan blijven ontwikkelen. Komend halfjaar wordt het proces van evaluatie van dit programma afgerond. Inmiddels is de VNG al wel gestart met de borging van de opbrengsten. Zo is vanuit de VNG de aanstelling van de aandachtsfunctionarissen statushouders bij de GGD verlengd, wordt de gemeentelijke dienst- en hulpverlening op de thema's verscheidenheid en diversiteit (cultuur-sensitief werken) geadviseerd en worden 'klantreizen' met statushouders als klant uitgevoerd. Ook worden de opbrengsten uit het programma bij aantredende bestuurders onder de aandacht gebracht. De eerste feedback van gemeenten laat immers zien dat het programma door hen positief gewaardeerd wordt. In de evaluatie vanuit programma worden de opbrengsten en ervaringen nader onderzocht, evenals de rol van de VNG in het programma. De VNG is voornemens de opbrengsten van het programma breder dan enkel op de ondersteuning van statushouders toe te passen (o.a. cultuur-sensitief werken, inzetten sleutelpersonen, toegankelijkheid van instituties).

De afweging die de VNG moet maken, is de borging en ontwikkeling in de eigen organisatie te beleggen of dit uit te besteden aan een partij als Pharos of GGD GHOR¹².

¹¹ https://vng.nl/onderwerpenindex/asiel/asielbeleid-en-integratie/informatie-over-ondersteuningsprogramma-gezondheid-statushouders#Praktisch_ondersteuningsprogramma

¹² Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) is de vereniging van publieke gezondheid en veiligheid in Nederland

5. BEVINDINGEN

Ongeacht de insteek en inrichting van het integratiebeleid is de vaststelling dat alle gemeenten aan de bevordering van integratie werken. Zoals een wethouder van een middelgrote gemeente het treffend verwoordt: “we voeren geen integratiebeleid, maar we doen wel aan integratie”. Kijkend naar het geheel van de gemeenten, dan valt hierbij een aantal zaken op.

5.1 Focus primair op de integratie van nieuwkomers

Het is duidelijk dat gemeenten zich goed bewust zijn van de vraagstukken die specifiek - of in versterkte mate - bij migranten spelen. De focus ligt nu primair op de integratie van nieuwkomers (statushouders) en in mindere mate op oudkomers. Veel gemeenten hebben (mede in opdracht vanuit het Rijk) een aanpak voor de opvang en integratie van statushouders. Zo is binnen deze gemeenten direct helder naar welke verantwoordelijke ambtena(a)r(en) op het thema statushouders doorverwezen kan worden. Welke ambtena(a)r(en) verantwoordelijk is/zijn op het thema integratie is in veel gemeenten lastiger aan te duiden.

Gemeenten geven daarbij aan dat zij zich bewust zijn van de focus op nieuwkomers en van het feit dat er op andere groepen migranten geen gerichte inzet bestaat. Een van de gemeenten geeft aan zich bijvoorbeeld ten doel te hebben gesteld om in de zomer van 2018 de integratieroute die is opgezet voor statushouders te verbreden met een integratieroute voor oudkomers. Deze gemeente geeft aan dat het verbreden van de focus op enkel statushouders naar statushouders én oudkomers een stap is waar zij nu (weer) aan toe is.

Ook vanuit kennisinstituten en instellingen is, in de afgelopen periode, een focus op statushouders zichtbaar. Zo worden door partijen als de WRR¹³ en KIS¹⁴ de afgelopen jaren rapporten gepubliceerd die zich specifiek richten op de aanpak rondom nieuwkomers (statushouders). De WRR heeft overigens vlak voor het verschijnen van dit rapport eveneens rapporten gepubliceerd rondom de migratiediversiteit en het stedelijk beleid in Europa en de toenemende verscheidenheid in Nederland.

Tot slot geeft, zoals ook in Hoofdstuk 4 besproken, een aantal gemeenten aan de voormalige commissie Asiel en Integratie van de VNG met name te kennen rondom het thema asiel en integratie van nieuwkomers.

¹³ WRR policy brief '4: Geen tijd te verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten, WRR, december 20159

¹⁴ Jullie Nederlanders hebben voor alles een systeem: handreiking voor ondersteuning van Eritrese nieuwkomers bij hun integratie, KIS, augustus 2017 en Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2017: vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging, KIS, juli 2017

5.2 Reactieve houding van gemeenten

Het is opvallend dat gemeenten enerzijds aangeven behoefte te hebben aan informatie en zich, uitzonderingen daargelaten, anderzijds enigszins passief tonen in het opzoeken (en afdwingen) van informatie en ondersteuning door gespecialiseerde organisaties.

Zoals ook in hoofdstuk 4 benoemd, geven gemeenten aan bekend te zijn met organisaties als het Verwey-Jonker Instituut, Movisie, KIS, de WRR, Pharos en het SCP. Daarbij geeft een aantal van de gemeenten stellig aan dat de informatie die zij vanuit deze organisaties aangereikt krijgt onvoldoende praktische ondersteuning biedt. Het daadwerkelijk gebruik van deze informatie door gemeenten lijkt dan ook aan de lage kant. Opvallend hierbij is dat veel gemeenten aangeven deze behoeften zelf niet (pro)actief richting de organisaties te communiceren. De vraag die hierbij gesteld kan worden, is dan ook of bij deze kennisorganisaties bekend is dat gemeenten de door hen geleverde informatie als onvoldoende praktijkgericht waarden.

Gemeenten wijzen ook op de eigen verantwoordelijkheid om binnen de eigen gemeente te weten wat er speelt. Een van de grote gemeenten geeft aan dat zij om die reden onderzoeken uit eigen beweging uitvoert. Met name de onderzoeken die van onderaf (bottom-up vanuit de samenleving) uitgevoerd worden, brengen hier concrete vraagstukken naar voren. Tijdens het uitvoeren van deze onderzoeken staat de gemeente in direct contact met de samenleving, wat het ook gemakkelijker maakt om een praktische invulling aan de uitkomsten van het onderzoek te geven. Indien de onderzoeken alleen van buitenaf uitgevoerd zouden worden, is het voor de gemeente - vanwege het gebrek aan contact en verbinding met en kennis van de doelgroep bij de uitvoerders - moeilijker op onderzoeksuitkomsten te acteren.

De reactieve houding ten aanzien van het opzoeken (en afdwingen) van informatie en ondersteuning bij kennisinstellingen lijkt aan te sluiten bij de bevinding dat gemeenten eerder reactief dan proactief met integratievraagstukken omgaan. Mede door politieke veranderingen, ook op landelijk niveau waarbij door het Kabinet Rutte 1 het doelgroepenbeleid en de daarmee samenhangende infrastructuur officieel werd afgeschaft, lijken gemeenten terughoudend te zijn geworden om proactief op integratievraagstukken - met uitzondering van vraagstukken die justitieel of criminologisch van aard zijn - te acteren. Een aantal van de gemeenten geeft aan dat de sense of urgency ten aanzien van integratie door de politiek mede hierdoor niet (meer) erkend wordt. Er is binnen deze gemeenten vaak ook geen zicht op de mate waarin bepaalde groepen gebruikmaken van de voorzieningen die de gemeente aanbiedt. Verschillende gemeenten geven aan dat migrantengemeenschappen relatief weinig gebruikmaken van de beschikbare voorzieningen. Zo is er bijvoorbeeld onderbenutting van de WMO-voorzieningen bij verschillende groepen migranten. Een van de gemeenten geeft aan dat de WMO Participatieraad haar adviseert meer in te zetten op multiculturaliteit.

Gemeenten geven aan wel vraag-/signaalgericht te werken in de vertaling van vraagstukken naar beleid. Gemeenten ervaren hierbij echter dat er geen druk op hen - maar ook op bijvoorbeeld zorgaanbieders - wordt uitgeoefend om het aanbod te laten afstemmen op specifieke groepen. Zelforganisaties van migranten - die voor zover zij bestaan veelal door vrijwilligers worden bemenst - hebben te weinig deskundigheid en te weinig assertiviteit om aandacht voor de eigen groep, als onderdeel van een breder aanbod, op te eisen.

5.3 Inzet uit de periode midden jaren '80 tot 2010 verdwenen

Van de intensieve inzet die in de periode midden jaren '80 tot 2010 op het gebied van integratie heeft plaatsgevonden, is bij veel gemeenten weinig terug te vinden. Mede door landelijke politieke besluiten (afschaffen doelgroepenbeleid) en verschuiving van de taken binnen de gemeentelijke organisatie (decentralisatie), is de ambtelijke capaciteit specifiek bestemd voor de inzet op het gebied van integratie afgebouwd en is veel kennis verloren gegaan. Zo stelt een van de gemeentelijke vertegenwoordigers dat over de afschaffing van het doelgroepenbeleid niet goed is nagedacht: "In de opkomst van het populisme is het kind met het badwater weggegooid". Hierbij wordt gesteld dat teruggaan naar het doelgroepenbeleid niet per sé de oplossing is, maar dat het van groot belang is dat met de kwetsbare groepen rekening gehouden wordt.

Ook de infrastructuur van zelforganisaties van migranten is veelal afgebouwd. Hierbij is zichtbaar dat enkele gemeenten de verbinding met doelgroepen wel hebben weten te behouden, met name door de inzet en betrokkenheid van specifieke ambtenaren binnen de gemeentelijke organisatie. Zo geeft een van de gemeenten aan dat de ambtenaren nog actief netwerken met de verschillende doelgroepen. Door vanuit de bestaande contacten nauw betrokken te blijven met de doelgroepen, blijven zij in staat vraagstukken en problemen te signaleren. Andere gemeenten geven aan dat zij in de afgelopen periode bezig zijn geweest met het opnieuw investeren in de contacten met de nog bestaande zelforganisaties. Hierbij moet opnieuw geïnvesteerd worden in de deskundigheid op het gebied van integratie en in de verbinding met zelforganisaties.

Ook op de politieke agenda en in beleidsdocumentatie is de verminderde inzet op het thema integratie zichtbaar. Zo is het thema integratie in veel gemeenten van de politieke agenda gehaald. Ook in de coalitieprogramma's van veel gemeenten wordt het thema integratie niet meer benoemd.

De investeringen die in drie decennia op het gebied van integratie zijn gedaan, werken vaak niet door in het hier en nu. Er heeft zich in veel gemeenten een abrupte omslag voorgedaan, zonder dat er goed gekeken lijkt te zijn naar wat belangrijk was om te behouden - al dan niet in aangepaste vorm.

5.4 Een toenemende diversiteit (en vraagstukken) in de praktijk

Hoewel de praktijk aan de ene kant laat zien dat de specifieke inzet op doelgroepen (en het herkennen van vraagstukken binnen deze doelgroepen) grotendeels is verdwenen, laat de praktijk aan de andere kant zien dat de samenleving sterk veranderd is. Verwacht wordt dat de Nederlandse populatie blijft groeien door migratie¹⁵. De samenstelling van de bevolking groeit hiermee niet alleen in omvang, maar ook in culturele verscheidenheid. Waren de migrantengemeenschappen in Nederland voorheen in een aantal groepen te onderscheiden, tegenwoordig is de verscheidenheid in afkomst van migranten veel meer gevarieerd. Deze trend zal zich naar verwachting voortzetten.

Gepaard met de toename in verscheidenheid, neemt de complexiteit in vraagstukken met name op het gebied van sociaaleconomische participatie en welzijn toe.

Zo wordt bijvoorbeeld de vergrijzing en de consequenties daarvan voor de inrichting van de zorg aan oudere migranten door gemeenten over het algemeen nog niet specifiek op de agenda gezet. Dit terwijl bij steeds meer oudere migranten en hun mantelzorgers de problematiek nijpend wordt. De combinatie van de zwakke sociaaleconomische positie en gezondheidsklachten die zich bij migranten gemiddeld vaker voordoen dan bij autochtone ouderen, maken deze problematiek tot een van de grotere maatschappelijke vraagstukken van de komende decennia.

5.5 Ontbreken van een visie of narratief op het thema integratie

Gemeenten geven aan last te hebben van het gebrek aan een aansprekende visie of narratief op integratie. Het gaat hierbij overigens niet om de vraag of er wel of geen beleid op het thema integratie gevoerd moet worden. Uitgangspunt moet zijn om een visie op de stad te hebben én op dat wat de gemeente met de gemeenschap als geheel - gegeven de verscheidenheid daarin - wil bereiken. Begrippen als rechtvaardigheid (in de zin dat iedereen in dezelfde mate profijt moet hebben van gemeentelijke beleid en gemeentelijke voorzieningen) en gelijke kansen voor iedereen worden hierbij gesuggereerd. Leiderschap op lokaal niveau dat deze visie uitdraagt en uitstraalt, is hierbij van groot belang. Bestuurders (burgemeester en wethouder(s)) kunnen hier een grote rol in spelen.

Helder is dat er wel degelijk opgaven liggen en er een urgentie bestaat op bepaalde vraagstukken, deze zijn echter niet in het gemeentelijk beleid terug te zien. Integratie zit in een politieke klem die een open afweging ten aanzien van er wel of niet gericht op inzetten, in de weg zit.

¹⁵ <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/06/19/neem-de-regie-over-migratie-a1607196>

5.6 Inzet op thema's met een justitiële of criminologische insteek

Opvallend is dat veel gemeenten enerzijds stellen geen doelgroepenbeleid te willen voeren, maar het vanzelfsprekend vinden om gericht doelgroepenbeleid te voeren waar het 'negatieve' thema's betreft. Het gaat hier bijvoorbeeld om thema's die een justitiële en/of een criminologische insteek kennen of wanneer het vraagstukken betreft die botsen met de westerse waarden en normen. Gemeenten gaan verschillend om met deze thema's. Zo zet een aantal gemeenten in op de preventiekant ter voorkoming van criminalisering van allochtone jongeren. Een aantal van de gemeenten heeft zelfstandig een stevige anti-radicaliseringsaanpak ontwikkeld specifiek gericht op moslims. In andere gemeenten is bijvoorbeeld een specifieke afdeling verbonden met de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) of is het thema 'polarisatie en radicalisering' specifiek ondergebracht bij de afdeling Openbare Orde en Veiligheid (OOV). Weer andere gemeenten erkennen dat er een opgave ligt binnen het sociaal domein op de parallelle samenleving, maar hebben daar zelf nog geen specifieke aanpak op georganiseerd.

Opvallend hieraan is dat gemeenten specifiek aandacht hebben voor de criminologische thema's, maar dat een specifieke inzet niet altijd vanzelfsprekend gevonden wordt wanneer het vraagstukken zijn die geënt zijn op het versterken van de sociaaleconomische positie van migranten.

6. **ADVIES TEN AANZIEN VAN DE GEËIGENDE INZET VAN DE VNG OP HET THEMA INTEGRATIE**

Het bewustzijn en het aanzien van de specifieke opgaven die er nog steeds liggen op het gebied van integratie lijken bij veel gemeenten te zijn verdwenen, zowel qua visie als qua organisatorische verankering in beleid en uitvoering. Er ligt - voor de VNG - een opgave om het debat over de specifieke opgaven op het gebied van integratie voor zowel nieuwkomers, als ook voor oudkomers, aan te jagen en te faciliteren. Gezien het feit dat de (toenemende) diversiteit in onze samenleving een structureel gegeven is, is de urgentie om actief in te zetten op het onderwerp groot. Een geëigende inzet van de VNG op het gebied van integratie zou gericht moeten zijn op:

- het vergroten van het bewustzijn;
- het vervullen van de netwerkfunctie;
- het vormen en een narratief;
- het vervullen van de expertisefunctie;
- lobbyen richting het rijk.

De rol en invulling van de inzet van de VNG dienen ook onderwerp te zijn van het gesprek tussen de VNG, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en partijen als Movisie, het Verwey-Jonker Instituut en KIS, om tot een goede afstemming te komen over wie welke specifieke punten voor zijn/haar rekening neemt.

6.1 **Het vergroten van het bewustzijn**

Veel gemeenten kennen hun eigen bevolkingssamenstelling vanuit het oogpunt van culturele verscheidenheid nog maar in beperkte mate en lijken zich weinig bewust van de lange termijn demografische en sociale ontwikkelingen daarbinnen. Van belang is dat gemeenten hun populatie specifiek met het oog op en vanuit het perspectief van culturele verscheidenheid kennen. In deze verkenning is gebleken dat gemeenten op een aantal simpele vragen betreffende de samenstelling en de ontwikkeling van de eigen bewonerspopulatie het antwoord schuldig moesten blijven. Gemeenten weten bijvoorbeeld veelal niet of het beleid en de voorzieningen ook de verschillende migrantengroepen in voldoende mate bereiken en hebben beperkt beeld van de specifieke vraagstukken die bij een specifieke groep spelen. Voor de VNG ligt er de opgave om gemeenten bewust te maken van de noodzaak om ongeacht de benadering die men hanteert ook oog te (blijven) hebben voor culturele verscheidenheid en vanuit die optiek de eigen gemeente te kennen. Daarbij kan de VNG gemeenten adviseren, dan wel overwegen hen methoden aan te reiken, over de wijze waarop zij de vraagstukken binnen de gemeente kunnen achterhalen of onderzoeken.

6.2 **Netwerkfunctie**

Vanuit haar positie is het vervullen van de netwerkfunctie een voor de hand liggende functie voor de VNG. Zij kan deze functie inrichten door bijvoorbeeld gemeenten met gelijksoortige vraagstukken met elkaar in contact te brengen om te sparren over integratievraagstukken. Ook kan zij een netwerkfunctie vervullen tussen gemeenten en kennisinstituten of tussen gemeenten en het rijk. Doordat gemeenten veel van elkaar kunnen leren, kan de efficiëntie vergroot worden en kunnen kosten bespaard worden, wanneer zij als gemeenten samen (en indien nodig met bijstand vanuit de VNG) optrekken.

6.3 **Het vormen van een narratief**

Het begrip integratie is er een die direct leidt tot politieke en ideologische discussies. Dit lijkt de handelingsruimte van gemeenten op het gebied van culturele verscheidenheid in te perken. Er bestaat behoefte aan feitelijke informatie en begrippen die tot nuchtere afwegingen over de inzet van gemeenten kunnen leiden. Een zoveel mogelijk gedepoliteerd narratief dat recht doet aan de individuele belangen van burgers en aan die van de samenleving als geheel.

De VNG kan een rol spelen in het op gang brengen van het gesprek op gemeentelijk niveau van visievorming en het vormen van 'narratief' over het thema integratie. Daarbij zijn ook begrippen als diversiteit en integratie voor vervanging vatbaar. De suggestie van een aantal gemeenten om te spreken van de 'inclusieve gemeente' - een overigens ook de VNG gebezigd begrip - biedt wellicht aanknopingspunten voor het bouwen van dit nieuwe narratief.

6.4 **Expertisefunctie**

Een andere, in de gesprekken met gemeenten veel genoemde, functie die de VNG kan vervullen, is de expertisefunctie. De VNG kan zich inzetten om kennis en ervaring met gemeenten te delen en om gemeenten te stimuleren deze kennis en ervaringen onderling te delen. De behoefte van gemeenten heeft zowel betrekking op inhoudelijke informatie over integratievraagstukken als op advisering rondom specifieke thema's, bijvoorbeeld het thema cultureel-sensitief werken.

Binnen deze expertisefunctie hoort eveneens het aanbieden van effectieve instrumenten en methoden aan gemeenten. Gemeenten geven aan zowel behoefte te hebben aan beleidsmatige als aan praktische professionele handelingsperspectieven (inclusief best practices). Ook hebben gemeenten behoefte aan inzicht in de effecten van instrumenten/methoden, dan wel (ondersteuning bij het opzetten van) een methode om de effecten te monitoren en te meten. De

VNG kan deze instrumenten en methoden verzamelen en (door)ontwikkelen en vervolgens actief met gemeenten delen.

In de vervulling van deze functie ligt het voor de hand dat de VNG actief betrokken blijft bij de doorontwikkeling van het Ondersteuningsprogramma Gezondheid Statushouders en bij het breder toepassen van de opbrengsten van het programma. Mede afhankelijk van de uitkomsten van evaluatie van het programma kan de uitvoering en verbreding van het programma extern belegd worden. Van belang is dat de VNG zelf over de opgebouwde en de te ontwikkelen expertise en instrumenten/methoden blijft beschikken en deze zelfstandig aan gemeenten beschikbaar kan stellen.

Gemeenten geven aan dat de VNG 'outreaching' zou moeten werken in de zin dat zij de expertise actief bij de gemeenten aanbiedt. De actieve inzet van de VNG mag wat gemeenten betreft verder gaan dan alleen het verstrekken van informatie. Zo suggereert de wethouder van een kleinere gemeente dat de VNG voorziet in een ambulante team dat beschikbaar is om op gemeentelijk niveau te adviseren en te ondersteunen bij het oplossen van vraagstukken. Met name de kleinere gemeenten geven aan niet over voldoende expertise en capaciteit te beschikken om complexe vraagstukken volledig zelfstandig aan te pakken.

6.5 **Agendazettend zijn en lobbyen richting het rijk**

Een belangrijke opgave van de VNG is om agendazettend te zijn. De veranderende samenleving met haar toenemende diversiteit en verscheidenheid in vraagstukken, maakt het urgent om aandacht te besteden aan het thema integratie op gemeentelijk niveau. De VNG is dé partij om deze aandacht op gemeentelijk niveau op de agenda te zetten. Door het thema bottom-up vanuit gemeenten te benaderen, staan gemeenten aan het roer van de benodigde koers. Hiermee kunnen zij vervolgens ook directer inspelen op de vraagstukken die spelen in de eigen gemeenten.

Aangrijpingspunt is niet de discussie over het wel of niet voeren van integratiebeleid, maar het onderbouwd neerzetten van de vraagstukken die het noodzakelijk maken beleid te voeren (en uitvoering te geven daaraan) dat ook is afgestemd op de culturele verscheidenheid van de bewonerspopulatie. Vraagstukken kunnen zowel betrekking hebben op evidente sociaaleconomische achterstanden als op vraagstukken die onderbelicht zijn (bijvoorbeeld het vraagstuk van de zorg aan snel groeiende groep ouder wordende migranten).

Daarnaast geven gemeenten aan ook op integratievraagstukken behoefte te hebben aan de VNG als lobbypartij richting het Rijk. De behoeften van gemeenten variëren van het zorgdragen voor structurele aandacht voor integratievraagstukken bij overheidsinstanties tot het zorgdragen voor het op een interdepartementaal samenhangende wijze opereren tussen de overheidsinstanties.

6.6 Tot slot

Bij de afronding van dit rapport, zijn de rapporten ‘De wereld is een stad: migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa¹⁶’ en ‘De nieuwe verscheidenheid: toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland¹⁷’ van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) verschenen.

De bevindingen in deze rapporten zijn grotendeels in lijn met de bevindingen uit het voorliggende onderzoek. Het rapport ‘De nieuwe verscheidenheid’ van de WRR benadrukt de toenemende heterogeniteit in onze samenleving. Het WRR-rapport maakt een typering in acht verschillende gemeenten: (1) meerderheid-minderheid steden, (2) voorsteden, (3) grootstedelijke provinciegemeenten, (4) middelgrote gemeenten met een specifieke grote minderheidsgroep, (5) expatgemeenten, (6) tuinbouwgemeenten, (7) grensgemeenten en (8) homogene gemeenten. De WRR heeft in haar rapport aangegeven nog met beleidsaanbevelingen te komen. Op het moment van verschijnen van het voorliggende rapport is nog niet bekend wanneer deze aanbevelingen gepubliceerd worden.

Het rapport ‘De wereld is een stad’ van de WRR onderschrijft de in dit rapport gedane bevinding dat generiek beleid (ook mainstreaming genoemd) dominant geworden is. De WRR plaatst hierbij de kanttekening dat generiek beleid tot ‘verwatering’ kan leiden, wat inhoudt dat de thema’s rondom integratie niet zijn ingebed met als gevolg onsamenhangend integratiebeleid en verminderd probleembesef. Dit is in lijn met de bevindingen in hoofdstuk 5 van dit rapport. Daarnaast stelt de WRR dat generiek beleid onvoldoende rekening houdt met urgente problemen van bepaalde groepen.

Op basis van het bovenstaande kan geconstateerd worden dat de verschenen WRR-rapporten en het voorliggende rapport elkaar inhoudelijk aanvullen. Hoewel de onderzoeken op verschillende wijzen zijn uitgevoerd (het VNG-onderzoek is een verkenning onder gemeenten, de WRR heeft een wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd), sluiten de bevindingen op elkaar aan en versterken zij elkaar. De rapporten benadrukken beiden dat actie op de gemeentelijke inzet op het thema integratie hoognodig is en bieden gezamenlijk een basis voor de VNG om tot bepaling van de eigen inzet te komen.

Als startpunt voor de VNG-inzet zou de VNG in nauwe samenwerking met de WRR in het najaar van 2018 een bijeenkomst kunnen organiseren met genodigden vanuit gemeenten, keteninstellingen als woningcorporaties, ziekenhuizen en onderwijsinstellingen, maatschappelijke instellingen en bij migrantengemeenschappen betrokken organisaties. Op deze wijze kan verdieping gegeven worden

¹⁶ De wereld is een stad: migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa, Goldfried Engbersen en Peter Scholten, WRR, 2018

¹⁷ De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland, Roel Jennissen, Godfried Engbersen, Meike Bokhorst en Mark Bovens, WRR, 2018

aan de verkregen inzichten, de beoogde inzet vanuit de VNG worden getoetst en aan draagvlak worden gewerkt voor de inzet. Hiermee wordt direct ook invulling gegeven aan de eerder bepleite netwerkfunctie.

BIJLAGE: OVERZICHT GESPREKSPARTNERS

Gemeente Den Haag	Latifa Bakrimi - hoofd Integratie
Gemeente Haarlem	Juul Angenent - afdelingshoofd Maatschappelijke Ondersteuning Gitta van der Linden - teamleider sociaal wijkteams (verantwoordelijke diversiteitsbeleid)
Nationaal Programma Rotterdam-Zuid	Marco Pastors - directeur Nationaal Programma Rotterdam Zuid
Gemeente Tilburg	Mevrouw Hendrickx - wethouder Onderwijs, Cultuur, Jeugd, Wijkgericht werken, Inwonersparticipatie, P&O
Gemeente Deventer	Zafer Aydogdu - beleidsmedewerker (o.a. Expertisecentrum Integratiebeleid gemeente Deventer en Lokale Denktank Integratie Deventer in portefeuille)
Gemeente Helmond	De heer Stienen - wethouder Stedelijke Ontwikkeling, Volkshuisvesting, Sport, Cultuur en Stadsmarketing
Gemeente Heerenveen	T. van der Zwan - burgemeester Marijke Dun - regisseur sociaal beleid en educatie
Gemeente Hilversum	Irma Dijkstra - beleidsadviseur sociaal domein/participatie
Gemeente Zeist	Anne Czyzewski - beleidsadviseur Sociaal Domein (verantwoordelijke integratie nieuwkomers)
Gemeente Culemborg	Fouad Sidali - wethouder (Jeugd)zorg, Coördinatie Sociaal Domein, Welzijn, Inburgering en integratie, Volksgezondheid en Sport
Gemeente Dronten	Peter van Bergen - wethouder Sociaal Domein, Volkshuisvesting, Ruimtelijke ontwikkeling, Verkeer en vervoer, Participatiewet Ellen van Dam - beleidsadviseur (o.a. huisvesting statushouders in portefeuille)
Gemeente Gilze en Rijen	De heer Boelhouwer - burgemeester De heer Dols - wethouder o.a. Sociale zaken en re-integratie, Economische zaken en werkgelegenheid, Burgerzaken en klant contact center, P&O, Financiën
Gemeente Tytsjerksteradiel	Daniel Bakker - beleidsmedewerker (o.a. huisvesting statushouders in portefeuille)
Gemeente Vlissingen	Marjolein Terstappen - beleidsmedewerker Sociaal Domein Nelishan Koç - beleidsmedewerker Werk en Inkomen Jeen Piersma - teamleider Sociaal Domein
Kennisplatform Integratie & Samenleving	Jamila Achahchah - teamcoördinator inclusie en toegankelijkheid
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid	Godfried Engberse - hoogleraar Algemene Sociologie Anne Bokhorst - wetenschappelijk medewerker