



Nederlandse inbreng ten behoeve van de sociale inclusie van Roma

1. Inleiding

In de Europese Raad op 24 juni 2011 hebben de EU-lidstaten afgesproken dat eind 2011 elke lidstaat een Nationale strategie, dan wel een set algemene beleidsmaatregelen moet formuleren ter bevordering van de sociale inclusie van Roma. Daarbij is aangegeven dat deze maatregelen zich bij voorkeur dienen te richten op de thema's onderwijs, werk, gezondheid en huisvesting.

In lijn met de uitgangspunten van de Integratievisie 'Integratie, binding en burgerschap' van 16 juni 2011, beschrijft deze notitie het generieke beleid dat relevant is voor de positieverbetering van Roma. In aanvulling op de thema's die de Europese Raad aandraagt, brengt Nederland graag ook twee andere onderwerpen onder de aandacht, namelijk de bestrijding van normoverschrijdend en crimineel gedrag en uitbuiting van Roma-kinderen.

Bij de voorbereiding van deze notitie is er contact geweest met het Nederlands Instituut Sinti en Roma (NISR) en de Roma-gemeenschap.

2. Roma in Nederland

Aangezien elke lidstaat maatregelen neemt ter bevordering van de integratie van Roma al naar gelang de nationale situatie, wordt hier kort ingegaan op de omvang en kenmerken van Roma in Nederland.

Schattingen van het aantal Roma lopen uiteen van enkele duizenden¹ tot 40 duizend². Dit betekent dat maximaal 0.24 procent van de Nederlandse bevolking van Roma-afkomst is. Aangetekend moet worden dat precieze cijfers over aantallen Roma in Nederland ontbreken. Cruciale thema's bij de positieverbetering van Roma in Nederland zijn bestrijding van schoolverzuim, onderwijsachterstanden en werkloosheid. Uit gegevens en inschattingen van gemeenten blijkt dat een groot aantal Roma-kinderen niet of niet regelmatig naar school gaat. Er is regelmatig langdurig schoolverzuim door allerlei omstandigheden binnen de families en tijdelijke verblijven in het buitenland. Na het basisonderwijs haken veel kinderen af. Daarbij speelt een rol dat Roma-meisjes vaak vroeg huwen, waarbij in sommige gevallen sprake is van uithuwelijking. Deze meisjes worden vaak ook jong moeder. Daarnaast vinden ouders het niet altijd noodzakelijk dat hun kinderen naar school gaan om te leren lezen en schrijven. Ook blijkt dat relatief weinig Roma-jongeren een afgeronde opleiding hebben. Dit uit zich ook in een lage participatie op de reguliere arbeidsmarkt. Daarnaast ervaren gemeenten problemen op het gebied van criminaliteit en overlast. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om bedelen, winkeldiefstal, zakkenrollerij en woonoverlast.

¹ Jaarrapport Integratie 2009, Sociaal Cultureel Planbureau

² Raad van Europa

Bij monde van het Landelijk Roma Platform geeft de Roma-gemeenschap zelf aan dat zij ervaren dat er sprake is van discriminatie en stigmatisering. Ook vragen zij aandacht voor de problematiek rondom staatloosheid.

3. Rol van de Rijksoverheid

De Rijksoverheid erkent de problematiek die wordt ervaren rondom Roma en kiest ervoor om deze problemen via de generieke weg op te lossen. In de eerdergenoemde Integratievisie wordt een aantal uitgangspunten verwoord die van toepassing is op groepen met een bepaalde etnische en/of culturele achtergrond, waaronder Roma. Een eerste uitgangspunt is dat integratie niet een verantwoordelijkheid is van de overheid, maar van degenen die zich hier duurzaam vestigen. Een tweede uitgangspunt is dat 'niet de afkomst, maar de toekomst' telt. Integratie komt tot stand als men zich daarvoor inzet en ertoe in staat wordt gesteld. Via regulier beleid op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs en wonen moet elke burger in staat zijn om naar vermogen een zelfstandig bestaan op te bouwen. Nederland heeft geen beleid specifiek gericht op groepen zoals Roma maar al het beleid moet even effectief werken voor alle groepen in de samenleving. Het NISR heeft aangegeven dat binnen generiek beleid maatwerk moet worden geboden, zodat het beleid ook de oplossingen biedt waarvoor het bestemd is. Zoals in de Integratievisie is aangegeven spant het kabinet zich ervoor in dat generieke instellingen toegankelijk en effectief zijn voor groepen met een bepaalde etnische en/of culturele achtergrond, waaronder Roma.

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de aanpak van de problemen van de lokale Roma-bevolking. Het Rijk erkent daarbij wel de urgentie en de zwaarte van de problemen met Roma. Gemeenten worden gestimuleerd om de reeds aanwezige maatregelen en het beschikbare instrumentarium effectief in te zetten en de gesignaleerde problemen met delen van de Roma-bevolking aan te pakken. De rol van Roma zelf is daarbij van buitengewoon belang. Vanuit de Roma-gemeenschap wordt gewezen op het belang van contacten op lokaal niveau met Roma.

In dit verband is het ook van belang om op te merken dat waar sprake is van normoverschrijdend en crimineel gedrag het reguliere instrumentarium wordt ingezet om dit aan te pakken. Er wordt daarvoor een programma ingezet gericht op bestrijding van criminaliteit in het algemeen en bestrijding van uitbuiting van Roma-kinderen door Roma. De nieuwe instroom van Roma uit andere EU-landen zal daarbij worden betrokken. Voor de aanpak vindt nauwe samenwerking plaats tussen betrokken organisaties zoals gemeenten, politie, rijk, het Openbaar Ministerie, de jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming. Het is van belang hierbij op te merken dat het hier niet gaat om beleid gericht tegen Roma maar gericht op het bestrijden van criminaliteit. De aanpak kan er mede toe leiden dat de rechten van Roma-kinderen, bijvoorbeeld het recht op onderwijs, worden geborgd.

De drijfveer achter dit programma ligt met name in de behoefte om kinderen die opgroeien in multi-problemegezinnen meer perspectief te bieden en te kunnen laten participeren in de Nederlandse samenleving. Essentieel uitgangspunt is de combinatie van perspectief en mogelijkheden bieden aan hen die daar gebruik van willen maken gecombineerd met handhaving van wet- en regelgeving waar dat nodig is. Overigens geldt dit uitgangspunt voor alle burgers. Rechten en plichten

gelden voor iedereen gelijk, voor Nederlanders en niet-Nederlanders, voor jong en oud.

Doel van de Nederlandse aanpak is uitbuiting van Roma kinderen aan te pakken en voor de toekomst te voorkomen in samenwerking tussen gemeenten, politie, rijk en andere organisaties die van belang zijn voor een sluitende ketenaanpak. Daar waar van criminaliteit sprake is gaat deze aangepakt worden met een integrale aanpak. Handhaven, ontmoedigen en barrières opwerpen zijn daarbij kernbegrippen.

Deze problematiek kent ook een internationale dimensie. Graag zou Nederland in aanvulling op het reguliere beleid - de samenwerking tussen en met de EU-lidstaten op dit terrein bevorderen. Vandaar dat Nederland deze problematiek in deze notitie toevoegt.

In geval van discriminatie van Roma kan men bijstand krijgen. Dankzij de Wet Antidiscriminatievoorzieningen (ADV) kan iedere burger in zijn of haar eigen leefomgeving terecht om op een laagdrempelige manier (vermeende) discriminatie te melden of om hulp en advies te ontvangen bij een ADV. In Nederland is elke burger bij wet beschermd tegen discriminatie. In Artikel 1 van de Grondwet wordt het verbod op discriminatie geformuleerd. Het kabinet wijst iedere vorm van discriminatie af, of het nu gaat om discriminatie wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid of op welke grond dan ook. Discriminatie staat haaks op de burgerschapsgedachte: zij staat betrokkenheid bij de samenleving in de weg en belemmert mensen deel te nemen en te investeren in de gemeenschap. Voor een adequate bestrijding van discriminatie is het nodig dat burgers melding maken van (vermeende) discriminatie bij een ADV of aangifte doen bij de politie.

Om gemeenten te ondersteunen financiert het rijk een Platform van gemeenten waar met name Roma wonen die als gevolg van de Generaal Pardonregeling in 1978 in Nederland zijn toegelaten. Dit Platform is in 2009 opgericht. De doelstellingen van het platform zijn o.a. het bevorderen van intergemeentelijke samenwerking en afstemming en het uitwisselen van knelpunten, kennis, en ervaring.

Voor overheden en andere partijen is het van belang dat er kennis en expertise is op het gebied van Roma in Nederland. Het NISR bevordert de samenwerking tussen overheden, de Roma zelf en verschillende zelforganisaties. Het instituut is opgericht met middelen die de Rijksoverheid destijds beschikbaar heeft gesteld vanwege gebreken in het naoorlogs rechtsherstel van Sinti en Roma.

4. De inzet van generiek beleid op de vier thema's

Hieronder volgt een beschrijving van de beleidsmaatregelen op het gebied van onderwijs, werk, gezondheid en huisvesting die ten gunste komen van de kwetsbare groepen in onze samenleving, waaronder ook de Roma. Het gaat hier vooral om algemene maatregelen passend binnen het generieke beleid.

Onderwijs

Kinderen zijn in Nederland leerplichtig vanaf vijfjarige leeftijd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de leerplicht, en hebben hiervoor een leerplichtambtenaar in dienst. Ouders zijn in de eerste plaats verantwoordelijk

voor de naleving van de Leerplichtwet. Als blijkt dat (Roma)kinderen stelselmatig de leerplicht ontduiken dan zal de leerplichtambtenaar zich zo actief mogelijk opstellen om deze kinderen alsnog naar school te krijgen en zo nodig gerechtelijke stappen nemen. Als ultimum remedium kan de leerplichtambtenaar de ouders een boete en zelfs een vrijheidsstraf opleggen als de kinderen weigerachtig blijven om naar school te gaan. Het vorige kabinet heeft om de schoolgang onder deze doelgroep te bevorderen voor het jaar 2010 € 0,6 miljoen beschikbaar gesteld aan het Platform Roma-gemeenten van de VNG. Met deze gelden hebben deze gemeenten projecten bekostigd om de schoolgang van Roma-kinderen, in het bijzonder meisjes, te bevorderen. De met deze projecten opgedane kennis en ervaring wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten verspreid onder andere gemeenten met vergelijkbare vraagstukken, waardoor een basis is gelegd voor effectieve bestrijding van schoolverzuim onder Roma.

Voor kinderen met een onderwijsachterstand in het primair onderwijs geldt het onderwijsachterstandenbeleid. Gemeenten ontvangen hiervoor jaarlijks € 260 miljoen van de overheid. Gemeenten moeten met deze middelen voorschoolse educatie verzorgen, schakelklassen en zomerscholen inrichten en kunnen (andere) activiteiten organiseren op het gebied van het wegwerken van taalachterstanden. In schakelklassen krijgen leerlingen met een (grote) taalachterstand extra taallessen aangeboden. Ook in de zomerscholen die tijdens de schoolvakanties kunnen worden bezocht is het programma gericht op het verbeteren van de Nederlandse taal. De komende jaren zal er nog eens € 100 miljoen extra worden geïnvesteerd in voorschoolse educatie, schakelklassen en zomerscholen. Jaarlijks is er een bedrag van circa € 400 miljoen beschikbaar voor kinderen waarvan de ouders (zeer) laag zijn opgeleid. Deze middelen worden door de scholen over het algemeen ingezet voor het aantrekken van extra personeel, waardoor scholen de mogelijkheid hebben om het aantal leerlingen per klas te verkleinen, waardoor leerlingen met een (taal)achterstand extra aandacht kunnen krijgen.

Scholen van voortgezet onderwijs krijgen extra geld voor personeel als gedurende twee jaar meer dan een bepaald percentage van de leerlingen uit een zogenaamd 'armoedeprobleem-cumulatiegebied' komt. Met dit geld kunnen scholen voortijdig schoolverlaten tegengaan, en individuele leerlingen intensiever begeleiden, waardoor hun schoolprestaties verbeteren.

In Nederland zijn ouders vrij om een school te kiezen voor hun kinderen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar etniciteit. Er is dan ook geen sprake van scholen waar alleen Roma-kinderen naartoe gaan.

Werk

Voor het terrein van werkgelegenheid kan gesteld worden dat Nederland verschillende maatregelen heeft om mensen aan werk te helpen. Er is het Nederlandse kabinet veel aan gelegen dat niemand aan de kant blijft staan, ook Roma niet.

Om de arbeidsdeelname te bevorderen wordt er individueel maatwerk geboden aan de werkzoekende. Dit betekent inzet van reguliere maatregelen die rekening houden met de competenties, vaardigheden en belemmeringen van de werkzoekende. Er wordt gekeken welke instrumenten en trajecten kunnen worden gebruikt om iemand zo snel en duurzaam mogelijk naar een betaalde baan te bemiddelen. Dit geldt dus in gelijke mate voor werkzoekenden met een Roma -

achtergrond als voor andere werkzoekenden. Gemeenten en UWV hebben toegang tot een breed scala aan instrumenten en voorzieningen om mensen te ondersteunen naar werk, zoals loonkostensubsidies, jobcoaching, werkplekaanpassingen, scholing en trajecten.

Wanneer een beroep wordt gedaan op de sociale zekerheid geldt in Nederland vooral de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Van mensen wordt verwacht dat zij actief werken aan re-integratie op de arbeidsmarkt. Zeker vanuit een situatie van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid is het van belang belemmeringen op te heffen om weer aan het werk te komen. Ter ondersteuning hiervan bereidt het kabinet een wetsvoorstel voor dat is gericht op werkhervatting. Als je kunt werken, moet je werken. Dit geldt voor iedereen, jong en oud, autochtoon en allochtoon, vrouw en man. Het wetsvoorstel bepaalt onder andere dat de gemeente aan het recht op bijstand de verplichting kan verbinden tot het afronden van een cursus Nederlandse taal. Het is van belang dat taalbeheersing geen belemmering vormt om weer aan het werk te komen. Wie door gedrag of kleding de feitelijke kansen op arbeidsinschakeling belemmert, loopt het risico van korting, intrekking of weigering van een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB).

Voor migranten uit andere EU-landen die niet over een duurzaam verblijfsrecht in Nederland beschikken gelden bovendien de maatregelen van het kabinet zoals beschreven in de brieven van de minister van SZW van 14 april 2011 en 18 november 2011. De hoofdregel is dat een EU-burger, net als ieder ander, in zijn eigen onderhoud moet kunnen voorzien wanneer hij of zij langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven. EU-burgers die niet (langer) voldoen aan de voorwaarden voor verblijf, zullen moeten terugkeren naar het land van herkomst.

Gezondheid

Elke burger moet kunnen rekenen op zorg en ondersteuning van hoge kwaliteit: snel, goed, veilig en respectvol. Dit is primair de verantwoordelijkheid van zorgverzekeraars, zorgverleners, burgers, bedrijfsleven en de overheid. Publieke gezondheid is vooral een verantwoordelijkheid van de overheid. Als inzet van de overheid van belang is, zijn de gemeenten in vele gevallen als eerste aan zet. In het huidige stelsel is ruimte om – waar dit relevant is – rekening te houden met de diversiteit van de bevolking. Op deze manier kan het beste worden ingegaan op de behoefte van specifieke groepen, waaronder Roma. Uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid van mensen.

Voor mensen die curatieve zorg nodig hebben is er de Zorgverzekeringswet. Iedereen die in Nederland ingezetene is of loonbelasting betaalt komt in aanmerking voor zorg en is verplicht een zorgverzekering af te sluiten. Mensen met een zorgverzekering zullen de kosten van medisch noodzakelijke zorg, geheel of gedeeltelijk, vergoed krijgen. De acceptatieplicht zorgt ervoor dat niemand wordt uitgesloten op basis van zijn of haar gezondheidstoestand of financiële draagkracht, ook Roma niet. Mensen zonder zorgverzekering moeten de kosten voor medische zorg zelf betalen. In Nederland geldt het algemeen erkende principe dat zorgaanbieders op grond van hun professionele verantwoordelijkheid verplicht zijn om medisch noodzakelijke zorg te verlenen, ongeacht de vraag of en hoe de kosten van die zorgverlening worden vergoed.

Voor mensen die langdurige zorg nodig hebben door ziekte of een handicap bestaat in Nederland de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Alle

ingezetenen van Nederland of personen die in Nederland loonbelasting betalen, zijn automatisch AWBZ-verzekerd.

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt dat mensen die hulp nodig hebben in het dagelijkse leven ondersteuning krijgen van hun gemeente die ze nodig hebben zodat iedereen kan meedoen aan de maatschappij en zelfstandig kan blijven wonen.

Voor de ondersteuning van jeugdigen en gezinnen bestaan er verschillende voorzieningen. In bijna alle gemeenten is een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Alle jeugdigen en ouders kunnen bij dit CJG terecht voor informatie, advies over en ondersteuning bij gezond en veilig opgroeien. Bij opvoed- en opgroeioproblemen is het Bureau Jeugdzorg de geëigende instantie om begeleiding te bieden en/of te zorgen dat er passende zorg komt.

Wanneer de situatie bedreigend is voor de ontwikkeling van de minderjarigen kan het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling onderzoek doen, waarna de ernstige gevallen worden doorgeleid naar de Raad voor de Kinderbescherming die dan een onderzoek doet en eventueel een kinderschermingsmaatregel vraagt als dat nodig is. Wanneer er in gezinnen sprake is van multiproblematiek kan gezinscoaching worden ingezet. Onder regie van de gemeenten maken de betrokken instanties afspraken over de afstemming van de hulpverlening aan gezinnen. In het Regeerakkoord is een herziening van het stelsel van de jeugdzorg aangekondigd. Deze herziening betekent dat er gefaseerd meer verantwoordelijkheden voor de zorg voor jeugd worden overgedragen aan gemeenten. Hierdoor worden gemeenten nog beter in staat gesteld om integraal beleid te voeren en dus lokaal de samenhang tussen het beleid en ondersteuning op de verschillende leefdomeinen van kinderen en gezinnen te versterken.

Huisvesting

Iedereen die legaal in Nederland verblijft en vanwege een lage inkomenspositie in aanmerking komt voor een sociale huurwoning, heeft toegang tot de sociale huurwoningmarkt, ook Roma. Corporaties hebben de expliciete opdracht om zwakke groepen te huisvesten en hebben daarvoor een ruime voorraad sociale huurwoningen. Voor zover gemeenten werken met een Huisvestingsverordening, ten behoeve van een rechtvaardige woonruimteverdeling, geldt dat de in Nederland gehanteerde systemen om de woonruimte toe te wijzen 'blind' zijn voor etnische achtergrond van de potentiële huurder. De criteria die doorgaans een rol spelen bij de volgorde van toewijzing zijn woonduur, inschrijvingsduur, leeftijd (bij starters) en soms geen enkel criterium (in geval loting wordt gehanteerd). Uit onderzoek is gebleken dat deze systemen non-discriminatoire zijn. Derhalve is de goede toegang tot de (sociale) woningmarkt verzekerd. Roma hebben daardoor gelijke kansen om een goede huurwoning te vinden. Een groot deel van de in Nederland wonende Roma woont in huizen. Een klein deel van naar schatting 500 personen woont, naar eigen voorkeur, in woonwagens.³

³ Jaarrapport Integratie 2009, Sociaal Cultureel Planbureau

5. Slot

Het kabinet meent met deze beschrijving van bestaande maatregelen op de thema's onderwijs, werk, gezondheid en huisvesting en de toevoeging van maatregelen ten aanzien van handhaving, criminaliteit en uitbuiting van kinderen, helder verwoord te hebben op welke wijze het generieke beleid voor migranten waaronder de Roma in Nederland plaatsvindt.

Aangezien Roma niet als zodanig zijn geregistreerd in de Gemeentelijke Basis Administratie kan niet gerapporteerd worden over aantallen Roma en hun posities op de terreinen van onderwijs, werk, gezondheid en huisvesting. Gemeenten hebben op basis van waarnemingen een indruk over aantallen Roma.

Om de ontwikkelingen te blijven volgen op het gebied van onderwijs, arbeidsmarkt, huisvesting, gezondheidszorg, criminaliteit, discriminatie en staatloosheid blijft de Rijksoverheid in gesprek met gemeenten en Roma.