

Onderwijsstimuleringsvisie Woonwagen/Reiziger-, Roma- en Sinti-kinderen

Deel 1. P. Jorna

Deel 2. W. de Wit

Juni 2022

Samenvatting aanbevelingen uit beide delen

In twee aanvullende notities wordt ingegaan op de onderwijspositie van kinderen van woonwagenbewoners/reizigers, Roma en Sinti (WRS-kinderen). In Deel 1 maakt Peter Jorna een analyse van het zicht dat we hebben op de onderwijspositie en plaatst dit ook in een EU- en Nederlands beleidskader. In Deel 2 verkent Walter de Wit de fundamentele, onderliggende oorzaken van de 'zichtbare' onderwijsproblemen.

Een aantal beleidsaanbevelingen aan de overheid -landelijk en lokaal- vloeit uit dit visiedocument voort:

1. Er is een groot gemis aan feiten en cijfers om 'prestatie-indicatoren voor bijvoorbeeld onderwijsbeleid' te kunnen opstellen, waar bv ook de EU om vraagt (met als doel de huidige onderwijssituatie van WRS-kinderen te verbeteren). Momenteel wordt landelijk vooral kwalitatief gerapporteerd (op basis van percepties) en wordt op basis daarvan gesteld dat het overheidsbeleid van de laatste jaren 'effectief' zou zijn. Het verkrijgen van meer cijfermatige, kwantitatieve indicaties zou veel aanvullende meerwaarde hebben. Dat is potentieel zeker mogelijk, door daarbij goed Sinti, Roma en reizigers zelf te betrekken, zie bv het FRA-onderzoek.¹ En wat betreft onderwijs goed de scholen erbij te betrekken (zie de Nederlandse WRS-onderwijsmonitors tot 2016. Daarbij dient goed rekening te worden gehouden met de begrijpelijke afkeer van registratie.
2. Volgens het nieuwe Europese kader (2021-2030) dient Nederland spoedig een begin te maken met het concretiseren van 'beleid inzake gelijkheid, inclusie en participatie' van deze groepen. Daarin ligt nu nog veel open. Oftewel, positief gesteld: er is volop ruimte om dit zinvol en in overleg met alle betrokken partijen nader vorm te geven.
Daarbij is meer integrale aandacht en inspanning nodig, (inter)departementaal en (boven)lokaal, om de maatschappelijke positie van deze groepen te verbeteren: onderwijs hangt nauw samen met andere terreinen, zeker op het vlak van de woonsituatie (de doelstellingen van het landelijke beleid worden hier in lokaal opzicht verre van behaald), verbetering van de sociaal-economische situatie (nu nog hooguit in lokale pilots) en, niet in de laatste plaats, van zorg en welzijn.
3. Versterk de investeringen in 'meer verbinding' tussen WRS-ouders, instellingen en overheden. De vervolging en massamoorden in WOII, maar ook nadien door eenzijdig beleid, hebben generaties lang diepe sporen nagelaten. Het onderwijs wordt door WRS-ouders hierbij soms als verlengstuk beschouwd van de overheid (zie bijvoorbeeld de registratie-discussie in geval van extra onderwijssteuning en facilitering van basisscholen daartoe). We zien dat met name vanuit het onderwijs- en welzijnsbeleid de afgelopen decennia hier en daar nog wel -of opnieuw- geïnvesteerd is in het 'verbinding maken', in het opbouwen van vertrouwen tussen onderwijsinstellingen en ouders. Het werk van consultants, intermediairs en sleutelfiguren verdient blijvende waardering, facilitering en verdere professionalisering. Voorbeelden daarvan zijn recente Intermediair-pilotprojecten van het ministerie van SZW (waaronder ook het Europese voorbeeldprogramma 'Toy for Inclusion') en trainingen voor Roma en Sinti als onderwijs-assistent, zoals die nog recentelijk bestaan hebben. De opbrengst ervan is moeilijk direct hard te maken in korte-termijndoelen en -kengetallen, maar in kwalitatief opzicht hebben verbindingswerkers zeer waarschijnlijk een belangrijke rol gespeeld in de verbeteringen in de onderwijspositie in de afgelopen

¹ FRA, Roma, Sinti en Reizigers, Country sheet, 2021, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-and-travellers-survey-country-sheet-netherlands_nl.pdf

decennia en in de stabilisatie en in sommige gemeenten verbetering van de onderlinge maatschappelijke verhoudingen.

4. Tenslotte plaatsen de schrijvers van deze onderwijsvisie kanttekeningen bij beleid dat vooral bestaat uit pilots en projecten. Om daadwerkelijk een omvangrijkere en stevigere en daarmee duurzame impuls te geven aan verbetering van de (onderwijs)positie van de kinderen, is gericht structureel en programmatisch beleid wenselijk. Een aanjaag- en coördinatiefunctie (door een individu of een groep) lijkt hierbij gewenst.

Vanuit het OWRS-traject (ondersteuning aan experts betrokken bij onderwijs aan kinderen van WRS) kan worden bekeken hoe zij verder kunnen bijdragen aan bovenstaande adviezen. Dit netwerk blijft geluiden uit het veld onder de aandacht brengen bij OCW, verbinding maken met andere uitvoerende instellingen (zoals Oberon, Movisie, KIS, CCV) en met sleutelpersonen uit gemeenschappen. OWRS stelt zich op het standpunt dat door goed oog te houden voor bruggenbouwers en andere intermediairs uit diverse kringen de blik verruimt in beleidsontwikkeling en - uitvoering.

Deel 1. Visie op de positie van Roma, Sinti en Woonwagenbewoners in het onderwijs

Peter Jorna

Uit de vierde kwalitatieve monitor over de jaren 2012-2019 komt naar voren dat de sociale inclusie van Roma en Sinti achterblijft bij andere inwoners van gemeenten, en wel op alle onderscheiden terreinen: onderwijs, werk, wonen en zorg.² Er is nog veel nodig voordat gesproken kan worden over gelijkwaardige participatie, aldus de minister in de Kamerbrief bij deze Monitor.³ Wel tekent zich enige verbetering af, vooral op gebied van onderwijs. Zo zou er minder absoluut verzuim zijn op de basisschool door de strikte handhaving van de leerplicht, wat ook weer doorwerkt in de deelname in het vervolgonderwijs. Een andere observatie uit de monitor is dat de betrokkenheid in intermediaire activiteiten toeneemt. Volgens het kabinet hangen deze verbeteringen samen met de verschuiving in beleid uit de afgelopen jaren, namelijk van specifiek (2011–2016) naar generiek beleid (2016 tot heden).

Of het terecht is dat deze beleidsmaatregelen als ‘effectief’ bestempeld worden, is voor de langere termijn nog maar de vraag. Probleem is dat feiten en cijfers met betrekking tot Roma, Sinti en woonwagenbewoners steeds moeilijker te genereren zijn, zeker waar het onderwijs betreft. Oorzaken hiervoor worden gezocht bij de privacy wetgeving (gemeentelijke basisadministratie) en de gevoeligheid in deze gemeenschappen voor het bijhouden op school van onderwijsgegevens naar (culturele) achtergrond. Daarnaast is het aantal consultants, gericht op de overbrugging van de afstand tussen ouders en school, in het land de afgelopen decennia fors afgenomen. Met name de verbeterde onderwijsprestaties van woonwagenleerlingen, getalsmatig de grootste groep in vergelijking met Sinti en Roma, zou de specifieke aandacht minder nodig maken.

Een cijfermatige indicatie voor de huidige onderwijssituatie biedt momenteel alleen een Europese survey uit 2020 onder Sinti en Reizigers (511 respondenten) en Roma (201 respondenten).⁴ Dit rapport van de Fundamental Rights Agency liet zien dat 55% van de Nederlandse Reizigers en Sinti ouder dan 45 jaar aangaf geen enkel onderwijsniveau te hebben voltooid, van de Nederlandse Roma was dat 73%. Bij de jongeren (tussen de 18 en 24 jaar) ligt het eindpunt al wel hoger dan hun ouders maar dan nog voornamelijk in de lagere vormen van vervolgonderwijs (62% van de Reizigers en Sinti respectievelijk 88% van de Roma). De insteek van deze survey was het thema discriminatie. Van de Sinti en Reizigers gaf 38% aan dit te hebben ervaren in contact met school, bij de Roma was dat 51%.⁵ Invalshoek, wijze van interviewing en aantallen komen in deze survey weliswaar niet met de laatste Nederlandse onderwijsmonitor overeen op (17) basisscholen met Sinti (49), Roma (50) en Reizigers (183).⁶ Uitkomsten hiervan geven een nuttige aanvulling op het beeld. In 2016 heeft 23% van de ouders op deze projectscholen zelf basisonderwijs en meer dan de helft een vorm van middelbaar onderwijs (32% VMBO en 23% MBO, evenmin onderscheiden naar type/niveau). In deze onderwijsmonitor is gewezen op de tendens dat leerlingen uit deze gemeenschappen in de onderbouw nog gelijk presteren in vergelijking met andere leerlingen, maar vervolgens in de hogere groepen achterop raken op gebied van taal, rekenen en niet-cognitieve kenmerken zoals gedrag, werkhouding en populariteit. Geconstateerde verbeteringen in de afgelopen jaren golden weliswaar alle leerlingen uit deze gemeenschappen, maar wel in deze volgorde (vooral bij woonwagenbewoners, vervolgens Sinti en tenslotte Roma). Deze volgorde keerde om wanneer gekeken werd naar leer- en gedragsproblemen, verzuim en extra zorg binnen de school (leerkracht, intern begeleider) en van deskundigen buiten de school (remedial teaching, kindercoaches, vrijwillige jeugdzorg).

² Inclusie Monitor Risbo, 2020, <https://www.owrs.nl/nieuws/monitor-sociale-inclusie-meting-4>

³ Kamerbrief Koolmees, 1 september 2020, <https://www.owrs.nl/nieuws/monitor-sociale-inclusie-meting-4>

⁴ FRA, Roma, Sinti en Reizigers, Country sheet, 2021, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-and-travellers-survey-country-sheet-netherlands_nl.pdf

⁵ FRA, 2020, pagina 47 (figuur 11), 49 (figuur 13), 51 (figuur 14), https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-travellers-six-countries_en.pdf

⁶ KPCgroep, 2016, Monitor primair onderwijs woonwagenbewoners, Roma en Sinti, <https://www.kpcgroep.nl/media/1337/monitor-owrs-rapport-2014-2015.pdf>

Ouderbetrokkenheid en onderwijsmotivatie neemt toe, maar blijft aandacht vragen.⁷ Voor het voortgezet onderwijs geldt als Cito-advies vooral de beroepsgerichte leerweg (basis en kader), zij het dat bij woonwagenleerlingen al vaker Havo/VWO voorkomt (zie bijlage voor visualisering). Verder blijkt uit deze onderwijsmonitor van OWRS dat de continuïteit zorgelijk blijft: het behalen van startkwalificaties vergt doorstroom, terwijl terugval en uitval nog frequent voorkomen. Hoewel deze periodieke metingen niet op grote aantallen scholen gebaseerd zijn, nam de deelname van scholen wel toe in de afgelopen jaren en geven deze data een indruk hoe het verloopt op scholen waar extra op ondersteuning geïnvesteerd wordt. Het is dan ook jammer dat niet meer op deelname van scholen aan de onderwijsmonitor geïnvesteerd is. Zou dat wel het geval zijn geweest dan was die trend vermoedelijk weer afgeremd zijn onder invloed van de latere actie (2019-2020) tegen de Ouderverklaring over de culturele achtergrond van kinderen die extra ondersteuning nodig hebben.

De uitspraak 'Meten is weten' is natuurlijk voor velerlei uitleg vatbaar en daarmee gemakkelijk tot bron van misverstand, zeker wanneer toelichting onvoldoende is of achterwege blijft. Zonder feiten en cijfers echter geen maatwerk.

Tijd om een balans op te maken. Het initiatief voor dit visie document over het versterken van de onderwijspositie van Woonwagenbewoners, Roma en Sinti is afkomstig van het landelijk netwerk OWRS.⁸ Het OWRS heeft een platformfunctie waarin consultants, scholen, onderwijsambtenaren en ook Sinti en Roma intermediairs ervaringen en kennis kunnen delen. Het ministerie van OCW heeft na vele jaren deze ondersteuningsfunctie uiteindelijk in april 2019 ondergebracht bij de landelijke GOAB structuur, oftewel het gemeentelijk Onderwijs Achterstand Beleid.⁹ Momenteel gaat de GOAB na hoe effectieve aanpakken kunnen worden aangedragen voor verdere verbetering van de onderwijspositie van woonwagenbewoners, Roma en Sinti. Deze notitie wil in vogelvlucht een aantal ontwikkelingen in kaart brengen, op lokaal en landelijk niveau en vanuit Europees perspectief, met aanbevelingen voor beleidsmakers.

Nederland in Europees kader

Net als alle andere lidstaten van de EU onderschreef Nederland in 2020 de verlenging van het 'Roma' beleidskader met een tweede termijn (2021-2030). Eind september 2021, kort voor de sluitingsdatum van deze inzendingstermijn, kwam het demissionaire kabinet Rutte III tegemoet aan de afspraak om kenbaar te maken hoe Nederland – ook in de onderwijspijler – invulling wil geven aan een Europees meerjarenprogramma dat recht doet aan meer gelijkheid, inclusie en participatie voor de groepen die onder de term 'Roma' worden vervat.¹⁰ Het ministerie van SZW verzamelde - als coördinerend departement op dit onderwerp en van de integratie agenda in het algemeen - een aantal beleidselementen waarop het kabinet zich laat voorstaan, die in het afgelopen jaar in het parlement aan bod kwamen¹¹, en zijn voorgelegd aan woordvoerders uit kringen van geadresseerde gemeenschappen.¹²

Onderwijs komt samen met werkgelegenheid, huisvesting en zorg voor in de sectorale paragraaf van de Nederlandse inzending voor de EU.¹³ Hoewel de overheid al sinds enkele jaren officieel geen categoriaal

⁷ KPCgroep, 2016, Monitor primair onderwijs woonwagenbewoners, Roma en Sinti, pagina 4/43, <https://www.kpcgroep.nl/media/1337/monitor-owrs-rapport-2014-2015.pdf>

⁸ Naast de overlegfunctie beschikt dit netwerk over een website, met nieuws, agenda, artikelen en helpdesk: www.owrs.nl

⁹ Deze ondersteuningsfunctie wordt sindsdien vervuld door het consortium Oberon, Sardes, CED-groep, zie website <https://sardes.nl/C78-N417-Nieuwe-GOAB-ondersteuningstraject-door-Oberon-Sardes-en-CED-Groep.html>

¹⁰ Koolmees, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Beleidsmaatregelen voor de gelijkheid, inclusie en participatie van Roma en Sinti, 30 september 2021,

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/09/30/beleidsmaatregelen-in-nederland-voor-de-gelijkheid-inclusie-en-participatie-van-roma-en-sinti>; de Engelse vertaling van de Nederlandse inzending verscheen op de betreffende website van de Europese Commissie op 14 december 2021, European Commission for Justice and Fundamental Rights, https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-netherlands-equality-inclusion-and-participation-roma-and-sinti_en

¹¹ Minister van Buitenlandse Zaken, 16 november 2020, Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie, brief aan de Tweede en Eerste Kamer, 22112, Nr. 2977, <https://officielebekendmakingen.nl/kst-22112-2977.html>; Antwoord op vragen van het lid Van Baarle over antiziganisme, de National Roma Integration Strategie en stateloosheid], 2 juli 2021, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-3396>

¹² Email correspondentie (11 mei – 30 september 2021) met bijlagen, Movisie over de Flexibele Dialoog, niet gepubliceerd

¹³ Id: pagina 4/9

(‘doelgroepen’) beleid meer voert, komen bij de onderwijspijler toch voorbeelden voor die refereren aan specifieke groepen, in dit geval Sinti en Roma. Hen geldt een speciale beleidsimpuls, zo blijkt uit de regeling voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs, waarin het voor gemeenten mogelijk is om bij het Rijk extra bekostiging aan te vragen in geval van gebleken ondersteuningsbehoeftes (op gebied van remedial teaching, materialen voor taal- en spelontwikkeling). Tenminste, wanneer de school wordt bezocht door minimaal vier leerlingen met een dergelijke culturele achtergrond. Kinderen van woonwagenbewoners komen formeel, vanwege de vermeende verbetering in de onderwijspositie, sinds 2019 niet meer in deze regeling voor.

De EU vraagt van de lidstaten onderbouwing met feiten en cijfers wanneer het gaat om effecten van beleid: prestatie indicatoren en aantoonbare verbeteringen. Die kan het kabinet vooralsnog niet leveren, om genoemde redenen. Wel laat het kabinet met getallen zien dat het inspanningen levert op dit terrein. Ongeveer € 1 miljoen subsidie gaat jaarlijks naar ongeveer 30 scholen in het kader van bovengenoemde regeling, voor extra ondersteuning van circa 300 leerlingen.¹⁴ Een andere specifieke maatregel waarvan Nederland in haar EU notitie melding maakt, is de landelijke ondersteuning voor het onderwijs aan Woonwagen-, Roma- en Sintikinderen (OWRS). De overheid financiert deze landelijke ondersteuningsfunctie jaarlijks met € 52.000.¹⁵ Scholen kunnen zich met hun vragen op een laagdrempelige manier wenden tot een deskundige helpdesk. Bovendien vindt jaarlijks uitwisseling plaats van informatie, kennis en ervaringen. Dit deelnamenetwerk bestaat naast onderwijsconsulenten uit andere beleidsbetrokkenen, zoals leerplichtambtenaren, onderzoekers, maar ook sleutelpersonen of intermediairs uit de gemeenschappen. De effectiviteit van een dergelijke beleidsimpuls is eveneens moeilijk in kaart te brengen, zeker daar het gaat om een toegevoegde waarde in verband met over het algemeen kwetsbare groepen waar ook nog eens weinig kennis over is en waar vooroordelen dan op de loer liggen. Nut blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat ‘Den Haag’ - het ministerie van OCW – deze ter bemiddeling inschakelt om uit de kwestie van de zogeheten Ouderverklaring komen. Vanwege de gevoeligheid rondom het registreren van etniciteit van deze leerlingen is uiteindelijk besloten om het hanteren van een dergelijk document in de schooladministratie te laten vervallen. Aan scholen vraagt het rijk nog wel om in de aanvraag een indicatie te geven van het aantal leerlingen met een culturele achtergrond en ouders goed te informeren waarom deze extra ondersteuning van belang is.

Een andere specifieke onderwijsfaciliteit op dit gebied is verbonden aan de landelijke beleidskader voor de subsidiëring van projecten en activiteiten ten behoeve van de participatie en emancipatie van de Sinti en Roma in Nederland: het aanvragen van een onderwijsbeurs voor MBO-4 (500 euro), HBO (1.000) en WO (1.500) tot een maximum van € 1.000 per jaar afhankelijk van het niveau. In de afgelopen twee jaar zijn daarvoor 28 beurzen verstrekt.¹⁶ Het zou nuttig zijn om ook deze faciliteit op waarde te beoordelen, net als de mogelijkheid om subsidie aan te vragen voor intermediaire activiteiten. De toename hierin vormde immers aanleiding voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om dergelijke activiteiten op proef te stimuleren in zeven gemeenten (2019-2021), gefinancierd uit het gemeentelijk participatiefonds (€ 245.000 op jaarbasis).¹⁷ Ook deze intermediair-projecten zijn opgenomen in de Nederlandse inzending van de EU, ter illustratie van de intentie tot verbetering van de schakel tussen onderwijs en arbeidsmarkt. In 2022-2023 wordt dit proefproject geëvalueerd en het effect gestaafd met feiten, cijfers en prestaties.

Tenslotte komt onderwijs in de Nederlandse startnotitie aan bod in meer algemene (‘generieke’) zin, namelijk bij de bestrijding van (absoluut en relatief) schoolverzuim, van armoede in gezinnen en bij het tegengaan van discriminatie, in bijvoorbeeld het verkrijgen van stageplaatsen. Extra aandacht gaat Nederland ook genereren

¹⁴ Antwoord op vragen van het lid Van Baarle over antiziganisme, de National Roma Integration Strategie en stateloosheid], 2 juli 2021, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-3396>

¹⁵ Antwoord op vragen van het lid Van Baarle over antiziganisme, de National Roma Integration Strategie en stateloosheid], 2 juli 2021, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-3396>

¹⁶ Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Voortgangsrapportage Oorlogsgetroffenen en Herinnering WOII, brief aan de Tweede Kamer, 14 April 2021, <https://officielebekendmakingen.nl/kst-20454-170.html> . Nadere informatie ontbreekt.

¹⁷ Koolmees, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Beleidsmaatregelen voor de gelijkheid, inclusie en participatie van Roma en Sinti, 30 september 2021, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/09/30/beleidsmaatregelen-in-nederland-voor-de-gelijkheid-inclusie-en-participatie-van-roma-en-sinti>

voor een speciale discriminatie-variant, onder de noemer 'Antiziganisme' ('zigeunerhaat' of '-angst' in het Engels antigypsyism genoemd). In het onderwijs wil Nederland meer dan voorheen aansluiten bij de vervolging (met name tijdens de Tweede Wereldoorlog) en bij de bestrijding van hedendaagse (institutionele) vormen in de samenleving.

'Doelgroep'

Dat woordvoerders uit de gemeenschappen negatieve beelden met deze term verbinden, blijkt op momenten van contact met beleidsmakers, bijvoorbeeld in de juist opgestarte 'flexibele dialoog' – een instrument dat het ministerie van SWZ en uitvoeringsorganisatie Movisie ook opnam in de Nederlandse inzending voor de EU. Enerzijds ligt die gevoeligheid voor de hand ('spreken over en niet met' degenen om wie het gaat), anderzijds raakt de term aan dieper liggende gevoelens, wanneer associatie met 'registratie' plaatsvindt en zo ook met de Tweede Wereldoorlog, of met het woonwagenebeleid. Daarbij treden beleidsinconsistenties eveneens aan het licht. Geldt op gebied van onderwijs een negatieve gevoeligheid voor culturele herkomst in verband met bekostiging, op gebied van wonen (standplaatsentoewijzing) is dat juist positief, namelijk als indicatie van voorrang. Daarbij is de overheid in haar onvermijdelijke doelgroepsbepaling voor beleid eveneens inconsistent. Zo verwijst de titel van de inzending voor de EU naar de Nederlandse beperkte benadering ('beleidsmaatregelen voor Roma en Sinti') terwijl de voetnoot weer aansluit bij de brede Europese conventie (naast Roma en Sinti ook woonwagenebewoners oftewel Reizigers).¹⁸

Populatie en diversiteit

Met als argument dat registratie op basis van etniciteit niet plaatsvindt, vanwege de privacy wetgeving, hanteert Nederland in demografisch opzicht schattingen die niet alleen zeer uiteenlopen maar ook verouderd zijn, namelijk van "enkele duizenden tot veertigduizend, ongeveer 0,24 procent van de Nederlandse bevolking".¹⁹ In feite baseert de regering zich hiermee op een Nederlandse gezaghebbende bron - het Centraal Bureau voor Statistiek - en met dit getal doelend op Roma en Sinti, terwijl de inschatting aan de bovenkant (en dus inclusief woonwagenebewoners/ Reizigers) wijst op een internationale bron, van de Raad van Europa, een mensenrechteninstelling. De gegevens van beide bronnen dateren van het doelgroepenbeleid uit de vorige eeuw, namelijk de Woonwagenewet (1968-1999) en het Generaal Pardon voor Roma uit het voormalige Joegoslavië (1977-1978). Dit zijn tevens de gemeenschappen waarvoor Nederland in feite al decennia lang beleid maakt, met name op gebied van onderwijs en wonen.

Een verdere verfijning hanteert Nederland ten aanzien van de Roma populatie, zoals onder meer te zien is in de inclusie monitor, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.²⁰ De leef- en woonomstandigheden van de Roma en Sinti staan in periodieke (kwalitatieve) 'metingen' centraal evenals de beleidseffecten daarop. Deze focus suggereert een integratie-graad of mate van inclusie op basis van de in de samenleving heersende normen en waarden. Indicatoren hiervoor zijn (impliciet) de verblijfsduur in Nederland in combinatie met etniciteit en migratie achtergrond, naast de meer expliciet gehanteerde indicatoren sociaal economische status (opleiding en werk). De grootste populatie – uit de voetnoot van de Nederlandse inzending – leek aanvankelijk uit het integratiebeleid verdwenen, maar keert – zeker waar het wonen betreft – daarin weer terug, namelijk de 23.000 Reizigers in 80% van de Nederlandse gemeenten.²¹

De meest substantiële en afgebakende populatie wordt dan gevormd door de circa 4.500 Sinti en Roma in ongeveer 75 gemeenten, van wie de vestiging met woonwagens in Nederland van vóór de Tweede Wereldoorlog dateert.²² De andere populatie bestaat uit circa 2.500 Roma die gehuisvest zijn in 20 – andere -

¹⁸ Id: pagina 1, voetnoot 1 (zowel in de Nederlandse als in de Engelse, vertaald voor de EU)

¹⁹ Ibidem

²⁰ Inclusie Monitor, Risbo, 2020, <https://www.owrs.nl/nieuws/monitor-sociale-inclusie-meting-4>

²¹ Companen, Herhaalmeting Woonwagenestandplaatsen in Nederland, 12 mei 2021, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-980534.pdf>

²² Stichting Rechtsherstel, Sinti en Roma in Nederland, een inventarisatie pagina's 13-15 en 35, <https://woonwagenewijzer.nl/download/bram/RomaSinti/Sinti%20en%20Roma%20in%20Nederland%20Overbekking%20Zet%202007.pdf>

gemeenten en verwant met families afkomstig uit toenmalig Joegoslavië, waarvan de verblijfsgeschiedenis gebaseerd is op een Generaal Pardon van lang geleden (1977-1978).²³

Hoewel onderdeel van de inclusie monitor maar niet expliciet voorwerp van beleid – en ook niet meegeteld in bovenvermelde schattingen en onbekend qua aantallen – zijn nog eens twee categorieën onderscheiden: Roma gezinnen die in de jaren 90 in Nederland permanent verblijf verkregen vanwege het asielrecht door discriminatie in het uiteenvallende Oostblok of door oorlog op de Balkan, en Roma die na de uitbreiding van de EU sinds 2004 om arbeidsmotieven of anderszins migreren.²⁴ Voor het onderwerp van dit visie-document blijven deze beide buiten beschouwing om eerder genoemde redenen (geen aantallen, geen historie van groepsbeleid en niet of nauwelijks verschil met andere kwetsbare groepen in de Nederlandse samenleving).

Beleidsmatige verschillen en verschuivende perspectieven

De Nederlandse overheid richt zich beleidsmatig voornamelijk op beide eerst genoemde groepen, namelijk op gebied van wonen (met het beleidskader voor de aanleg van standplaatsen voor woonwagens), aangevuld met onderwijs en scholing (Sinti en Roma), en extra (multiprobleem) aanpak voor Roma families in de eerste jaren van de eerste EU termijn (2012-2019), met handhaving van onder meer de leerplicht.²⁵

Met het formuleren van de inzending voor de tweede termijn van het EU-beleidskader(2020-2030) voor de inclusie van deze gemeenschappen lijken de contouren in beeld te komen van een positief vervolg: aandacht voor intermediaire activiteiten, meer dialoog tussen departementen en woordvoerders uit de gemeenschappen, meer aandacht voor de arbeidsmarkt. Zwakke schakel blijft echter het lokale niveau: de relatie tussen gemeenten en bewoners, in termen dialoog en politieke participatie.

Onderwijsparticipatie lijkt nu kans te maken, met meer aandacht voor de positie van jongeren (startkwalificaties, doorstroom naar de arbeidsmarkt en inkomensverwerving). De veranderende terminologie verschuift van handhaving naar preventie en perspectief, met sleutelbegrippen als “intermediairs”, gericht op stimulering van de deelname van Roma en Sinti jongvolwassenen aan “(vervolg-)opleiding en stage- en arbeidsbemiddeling”, ook wel verbreed of veralgemeniseerd tot “intermediaire inzet” en “intermediaire activiteiten”. Draagvlak binnen en betrokkenheid bij deze gemeenschappen worden daarbij noodzakelijke voorwaarden genoemd, in de zin van vertrouwen creëren en bruggen slaan tussen de verschillende actoren, naast het schakelen op diverse niveaus van beleid. Aansluiting zoeken bij profielen van intermediairs lijkt zinvol in verband met het zoeken van meer dialoog met woordvoerders uit de gemeenschappen (rolmodellen/ambassadeurs) naast de gebruikelijke type intermediairs in het onderwijs (klassenassistenten, consulenten).²⁶

Als belangrijkste factoren in onderwijsdeelname worden wel genoemd:

- vestiging in gemeenten en onderwijsdeelname is nog een relatief jonge traditie
- familiecultuur wordt extern als ‘gesloten’ opgevat, intern geldt dit juist als ‘sociaal kapitaal’ (zij het dat dergelijke netwerken zich nog weinig in de institutionele sferen uitstrekken)
- opvoedstijlen zijn meer directief of beschermend en minder op (zelf)ontplooiing gericht
- wel ontstaan veranderende man/vrouw verhoudingen en nieuwe beroepsoriëntaties
- een bestaansbasis die van de overheid afhankelijk is, creëert onzekerheid en onvrijheid.

²³ Naar de mate van het staatloosheid probleem onder deze Roma laat het ministerie van Justitie en Veiligheid momenteel onderzoek doen (WODC i.s.m. het Verwey-Jonker instituut), met uitkomsten naar verwachting in 2022.

²⁴ Raad van Europa, Commissie van Experts, Onderwijs en scholing in Nederland, 2008, pagina 55-56, https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/education-and-training-roma-and-sinti-netherlands_en

²⁵ CCV, dossiers voor de proeftuinen in ondermeer de gemeenten Lelystad, Nieuwegein, Ede, Enschede/ Oldenzaal, <https://hetccv.nl/onderwerpen/multiprobleemgezinnen-met-een-roma-achtergrond/achtergrondinformatie/9-proeftuinen/#c25695>

²⁶ CCV, functieprofielen van sleutelfiguren in gesloten gemeenschappen, 2021, https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Multiprobleem_gezin/Factsheet__Functieprofielen_sleutelfiguren_gesloten_gemeenschappen.pdf

Vragen en suggesties

“De afgelopen jaren lieten een verdere verschuiving zien in type beleidsmaatregelen, van specifiek (2011–2016) naar generiek beleid (2016 tot heden)”, stelt de regering en noemt deze verandering ‘effectief’; oftewel haar gevoerde beleid zou goed zijn. Deze verregaande conclusie trok het vorige kabinet uit de Inclusie Monitor (2012-2020), maar die laat zich vooralsnog niet met feiten en cijfers onderbouwen, gerelateerd aan specifieke gemeenschappen, en dus erg algemeen en vaag.

- Minder (absoluut) verzuim in het primair onderwijs zou komen door strikte handhaving van de leerplicht. Maar is dat cijfermatig in beeld te krijgen en ook in prestaties te vertalen?
- Verbeterde deelname in het basisonderwijs en handhaving op verzuim zou positief effect hebben in het vervolgonderwijs en daarmee op de deelname in het (middelbaar) onderwijs. Vertaalt zich dat ook in startkwalificaties en in hogere onderwijsvormen?
- Vooral bij meisjes zou langduriger deelname aanwijsbaar zijn. Komt dat ook tot uiting in eigen keuzes en scholing naar werk. Kunnen voorbeelden meer in beeld gebracht worden?
- Tenslotte zou de betrokkenheid bij intermediaire activiteiten toenemen. Hoezo, bij welke gemeenschappen vooral en in wat voor activiteiten dan?

De Inclusie Monitor voltrok zich weliswaar over meerdere (4) meetmomenten, maar noch in de nulmeting noch in de vervolgmetingen komen kwantitatieve data voor. Hooguit worden gedane uitspraken gekwantificeerd van respondenten uit professionele kring en uit kringen van de gemeenschappen die centraal staan, waarmee Nederland verregaande uitspraken doet ter legitimering van het eigen beleid.

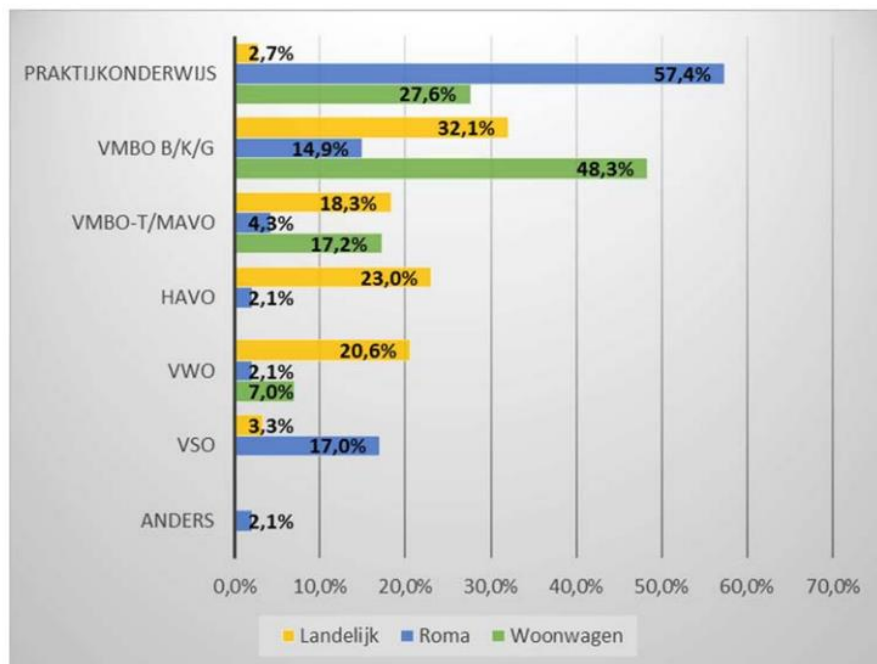
Toch zijn cijfermatige indicaties over onderwijsdeelname wel degelijk te geven, zo blijkt uit zowel Europese surveys (Fundamental Rights Agency/FRA, 2020), uitgevoerd met medewerking van Sinti, Reizigers en Roma, en uit Nederlandse onderwijsmonitors onder deze groepen met behulp van scholen (2016). Kwantitatieve beperkingen kunnen aangevuld worden met kwalitatieve gegevens, zoals observaties en ervaringen uit het onderwijsveld. De onderwijsmonitors hebben laten zien dat hieruit veel waardevolle kennis te putten is.

De praktijk laat zien dat onderwijs 1) wederzijds contact, goede informatie en gezamenlijke verantwoordelijkheid vereist, 2) een relatie veronderstelt tussen personen werkzaam in het onderwijs en ouders, in samenwerking met personen die in staat zijn om afstanden te overbruggen, 3) zowel ouders begrijpt als hen aanspreekt, binnen en buiten de school.

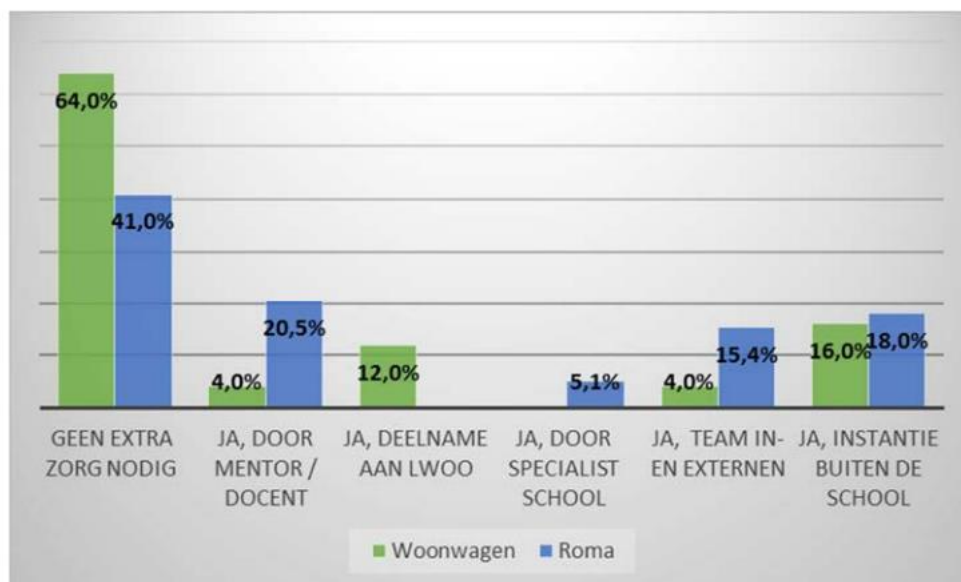
Op gebied van beleid is het ‘goede nieuws’ dat Nederland nog vrijwel geen gezichtspunten heeft ontwikkeld voor de komende tijd met betrekking tot Roma, Sinti en Reizigers. Beleid biedt dus voor de komende tien jaar in die zin daartoe nog volop ruimte. OWRS zal zich de komende tijd kunnen positioneren om geluiden uit het veld bij het departement (OCW) onder de aandacht te blijven brengen en projectmatige faciliteiten beschikbaar te stellen, zoals onlangs Tel mee Met Taal. Met andere uitvoerende instellingen verbinding maken, zoals met Movisie, Kennisplatform Inclusief Samenleven, lokale praktijken op websites zichtbaar maken. Niet in de laatste plaats, oog houden voor bruggenbouwers en andere intermediairs – in de nieuwe generaties, uit diverse gemeenschappen – werkt vernieuwend en verruimt de blik, ook letterlijk door naar goede voorbeeldfiguren over de grens te kijken.

Bijlage

2016: monitor voortgezet onderwijs wrs (2015-2016)²⁷



Figuur 7c: typen voortgezet onderwijs waaraan de leerlingen deelnemen, onderscheiden naar herkomst en vergeleken met de landelijke cijfers



Figuur 15b: zorgbehoefte(n) van de leerlingen naar herkomst

²⁷ KPCgroep, Monitor voortgezet onderwijs Woonwagenbewoners, Roma en Sinti, jaargang 2015-2016, oktober 2017, figuren 7c en 15b, pagina's 14 en 22, <http://www.owrs.nl/wp-content/uploads/2018/01/Rapport-monitor-WRS-VO-20152016.pdf>

Deel 2. Onderliggende oorzaken van de onderwijsproblematiek van kinderen van woonwagenbewoners/reizigers, Roma en Sinti

Walter de Wit

Samenvattend

Een aantal onderwijsproblemen van kinderen van woonwagenbewoners, Roma, Sinti in verschillende leeftijdsfasen, vloeit voort uit dezelfde onderliggende oorzaken. In deze notitie proberen we deze te benoemen en verkennen we of daar aangrijpingspunten voor beleid liggen. Op hoofdlijnen lijkt overigens de onderwijspositie van kinderen van woonwagenbewoners verbeterd de laatste decennia, maar voor de Sinti geldt dit minder en voor de Roma in een nog mindere mate (hoewel harde cijfers hierover ontbreken).²⁸

De volgende 'dieperliggende' oorzaken spelen hierbij een rol:

1. Er is sprake van **een sterk wederzijds wantrouwen** tussen WRS-ouders en 'andere burgers en de overheid'. Deels een al eeuwenoude problematiek. Afkeren van, in sommige tijden vervolging. Meer recent het inperken van de trekvrigheid en het 'uitsterfbeleid' op sommige wagen-locaties.
2. In samenhang met het eerste is nog steeds het nodige aan te merken op een deel van het overheidsbeleid richting WRS-gezinnen, zoals het ter beschikking stelling van woonwagenlocaties.
3. In samenhang met het eerste: vanuit de kant van overheid zorgen om criminalisering, soms uitgroeiend tot een koppeling tussen woonwagenbewoners en criminaliteit. En harde **vooroordelen** op basis waarvan WRS-ers soms rechten worden onzegd.
4. Mogelijk in samenhang met het eerste: de **vaak heel hechte familieverbanden en familiedruk**. Die kunnen onderliggend zijn aan het niet deelnemen aan voorschoolse educatie, aan verzuim vanwege familieverplichtingen of de beroeps- en schoolkeuze. Benadrukt wordt dat er grote verschillen zijn. Niet alleen tussen, maar ook binnen de groepen woonwagenbewoners, Roma en Sinti van kinderen.
5. **een geringe onderwijs traditie** en minder belang hechten aan onderwijs. Onderwijs is ook minder 'nodig' voor veel gekozen beroepen/arbeidsmarktsectoren.

Verklaringen waarom de onderwijsloopbaan van WRS-kinderen gemiddeld genomen achterblijft. Met uiteraard grote verschillen tussen individuen en ook tussen en binnen de groepen woonwagenbewoners, Roma en Sinti.

Biedt dit aangrijpingspunten voor (met name onderwijs)beleid?

- a. In het algemeen: bewust zijn van de mogelijke onderliggende problematiek
- b. Overheidsbeleid algemeen: meer nadruk op tegemoetkoming aan rechten WRS, standplaatsen e.d. Geen directe koppeling meer maken tussen WRS en criminaliteit.
- c. Verbinding zoeken. Veel meer werken 'samen met en vanuit', ondanks de complexiteit hiervan.
- d. Momenteel is sprake van vooral tijdelijke pilots en projecten. Nodig: Een stevigere beleidsimpuls gaan geven aan verbetering van de onderwijs- en maatschappelijke positie. Aanjagen en coördinatie hiervan zijn van belang.
- e. Voor de activiteiten van het OWRS-traject (het ondersteuningstraject voor experts betrokken bij het onderwijs aan kinderen van WRS) betekent dit: signalen uit het veld onder de aandacht blijven brengen van het ministerie, voorbeeldinitiatieven onder de aandacht blijven brengen, verbindingen maken tussen uitvoerende instanties. En goed/beter oog houden voor betrokkenen uit de doelgroep, ook uit nieuwe generaties en uit diverse gemeenschappen..

1. Waarom een Onderwijsstimuleringsvisie?

In alle verschillende leeftijdsfasen doen zich 'onderwijs-problemen' voor bij WRS-kinderen: weinig kinderen van Roma- en Sinti-gezinnen nemen deel aan voorschoolse educatie en aan de OAB-ouderprogramma's, er is relatief veel verzuim in het po en vo, een hoge deelname aan speciaal onderwijs, het grootste deel van de kinderen neemt deel aan de laagste schooltypen in het vo en er is een geringe doorstroom naar vervolgonderwijs (vgl. Risbo-onderzoek, 2020 of de OWRS-notitie '0-6 jaar', 2021). Bij gezinnen van woonwagenbewoners is dit de afgelopen decennia overigens geleidelijk veranderd. Er is generiek en soms

²⁸ Zie ook bv. *Roma and travellers in six countries*. (EUAFR, 2020).

specifiek beleid om de onderwijspositie van WRS-kinderen te versterken. Bijvoorbeeld de reguliere leerplicht-aanpak waarmee onderwijsverzuim wordt tegengegaan. Of specifiek aanvullend beleid, zoals inspanningen van netwerk-consulenten uit de eigen WRS-groep of externen of het programma 'Toy for inclusion'.

De onderwijsproblemen in de verschillende leeftijdsfasen vloeien deels voort uit dezelfde onderliggende oorzaken. In deze notitie proberen we die onderliggende oorzaken te benoemen en verkennen we of daar aangrijpingspunten voor beleid liggen. Ofwel: we formuleren een 'Onderwijsstimuleringsvisie WRS'.

Dit kan handvaten opleveren voor het OWRS-ondersteuningstraject, maar ook breder richting VWS- en OCW-beleid en gemeenten. Het kan mogelijk een bron zijn voor verdere programma-ontwikkeling of afstemmingskwesties tussen beleidsterreinen.²⁹

We besteden achtereenvolgens aandacht aan:

- De onderwijsproblematiek (par. 2);
- De oorzaken en achtergronden ervan, alsmede de onderliggende problemen (par. 3) en tot slot;
- Richtingen voor versterking van de onderwijssituatie (par. 4).

2. De onderwijssituatie.

Uit de derde vervolgmeting van de Monitor Sociale Inclusie naar de woon- en leefomstandigheden van Roma en Sinti in Nederland komt naar voren dat de sociale inclusie van Roma en Sinti achterblijft bij andere inwoners van de gemeenten waar zij wonen. Op alle onderscheiden thema's zoals onderwijs, arbeid, gezondheid, wonen, veiligheid, keuzevrijheid en contact met de lokale overheid, is sprake van een grote achterstand en is er nog veel ontwikkeling nodig voordat gesproken kan worden over een gelijkwaardig burgerschap. Onderwijs en arbeidsmarkt zijn belangrijke routes naar participatie in de samenleving.

In publicaties als de Risbo-monitor (2020) en de OWRS-notitie 0-6 jaar (2021) wordt specifiek ingegaan op de onderwijssituatie. Uit het onderzoek van Risbo komt naar voren dat zeer weinig Roma- en Sinti-kinderen naar een voorschoolse opvang gaan en dat zij vaak pas vanaf vijf jaar naar de basisschool gaan. Er is in de thuissituatie vaak geen omgeving aanwezig waarin de taal- en spelontwikkeling van kinderen gestimuleerd wordt. Daardoor komen kinderen vaak met een onderwijsachterstand op school. De deelname aan ouderprogramma's is laag, volgens de leden van het OWRS-netwerk. Op oudere leeftijd is sprake van relatief veel verzuim in het vo en van een geringe doorstroom naar vervolgonderwijs. Er is sprake van relatief grote deelname aan de laagste niveaus van het vmbo en mbo. Deze onderwijssituatie vloeit grotendeels voort uit eenzelfde onderliggende oorzaak: er wordt relatief minder belang gehecht aan een goede onderwijspositie en er is nog niet echt sprake van een 'onderwijsstrategie' (veel ouders hebben zelf weinig onderwijs genoten). Bij gezinnen van woonwageneigenaren zien we dat dit de afgelopen decennia overigens geleidelijk wat veranderd is.

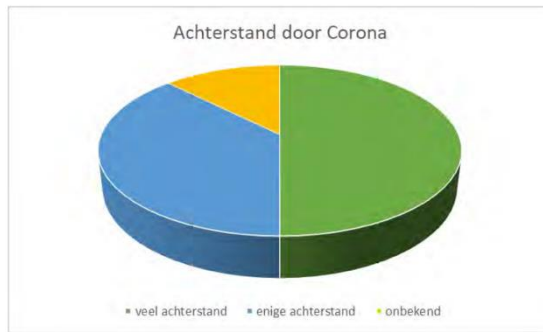
²⁹ Bij het opstellen van de agenda hebben we mede gebruik gemaakt van de 'Beleidsanalyse WRS 0-6 jaar' (mei 2021). In het eerste projectjaar OWRS (2021/22) zullen wij ons wat betreft vervolgmetingen op basis van de 'Onderwijsstimuleringsvisie' toespitsen op 0-12 jaar, in het tweede projectjaar ook op 12-18 jaar.

De Corona-problematiek heeft de onderwijssituatie geen goed gedaan.

Voorbeeld uit de praktijk. Een online vragenlijst die is uitgezet in het netwerk van OWRS in 2020

Uit een enquête die is uitgevoerd binnen het OWRS Netwerk is gebleken dat door de sluiting van de scholen, door de COVID 19-maatregelen, 50% van de leerlingen veel en 35% enige achterstand hebben opgelopen en dat het voor 15% onbekend was hoeveel achterstand er is opgelopen. Tijdens een digitale netwerkbijeenkomst OWRS zijn de resultaten en aandachtspunten besproken.

Hebben WRS-kinderen achterstand opgelopen in Corona-tijd



Aandachtspunten

- Na heropening van school is slechts een deel van de leerlingen weer naar school gegaan.
- Ouders zijn heel beschermend, houden kinderen langer thuis, uit vrees voor besmetting.
- Tijdens Corona was het voor veel kinderen/ouders lastig om thuis onderwijs te volgen.
- Ouders kunnen hun kind vaak onvoldoende of niet ondersteunen, wat wel verwacht werd vanuit school.
- Zowel niet qua ICT-vaardigheid, benodigde internetverbinding als het helpen van hun kind bij uitleg/ondersteunen van aangereikte digitale lesstof.
- Er is vaak geen rustige plek om digitale onderwijs te volgen.

Er is hierbij door enkele netwerkleden aangegeven dat we wel moeten oppassen met de generalisatie voor de hele groep, met een aantal gezinnen en kinderen gaat het goed en ook in enkele regio's worden minder knelpunten ervaren.

Daar waar de ondersteuning van de leerkrachten en docenten naar de kinderen in de thuissituatie goed geregeld was, waar er voorzien is in devices in de thuissituatie en voldoende ondersteuning daarbij voor de ouders en kinderen lijkt er minder achterstand te zijn opgelopen. Dat zal in de komende jaren aandacht vragen.

Er zijn uiteraard de nodige verschillen tussen individuen en groepen. We benoemen hier kort nog enkele 'groepsverschillen'.

Woonwagenkinderen

De kinderen van woonwagenbewoners wonen op enkele grote woonwagenlocaties na (o.a. Groningen, Emmen, Vaassen) behoorlijk verspreid binnen een groot aantal gemeenten in Nederland. Het gaat met de schoolloopbaan van deze kinderen al redelijk. Er zijn enkele scholen die een bovengemiddeld aantal woonwagenkinderen opvangen. Door de wijziging in beleid van bekostiging hebben deze scholen veel minder formatie dan in het verleden. Daar ligt een extra druk op het team. Deze scholen hebben behoefte aan onderlinge uitwisseling en het sparren met de landelijke ondersteuning. Veel woonwagenkinderen behalen tegenwoordig al een startkwalificatie, maar de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt is nog lastig.

Sintikinderen

De Sintikinderen zijn vooral woonachtig in kleinere gemeenten in het zuiden van het land. Zij wonen vaak op middelgrote kampjes bij elkaar en/of in reguliere 'burgerwoningen'. Bij Sintikinderen is de deelname aan het primair onderwijs goed en gaan ze steeds meer naar het voortgezet onderwijs, maar behalen minder vaak een startkwalificatie. Er is sprake van voortijdig schoolverlaten en door verzuim missen de kinderen de nodige onderwijstijd. Ook is er relatief weinig deelname aan bijvoorbeeld voorschoolse educatie of aan Ouderprogramma's: twee terreinen waarop de landelijke overheid juist investeert voor 'achterstandsbestrijding'.

Romakinderen

Er is een groep rondtrekkende Roma die in 1977 een verblijfsvergunning kreeg en werd verdeeld over een aantal opvanggemeenten. Veel van deze Roma-gezinnen wonen in huizen in de gemeenten Nieuwegein, 's-Hertogenbosch, Enschede, Oldenzaal, Veldhoven, Utrecht, Capelle aan den IJssel, Ede, Sittard-Geleen, Lelystad, Oldenzaal en Enschede. Daarnaast zijn er door de toetreding van Oost-Europese landen tot de Europese Unie, Roma die vanuit die landen naar Nederland gereisd zijn. Bij de Roma-kinderen is er op een aantal locaties sprake van multiproblematiek, kinderen nemen onregelmatig deel aan het onderwijs, waardoor de achterstand die er is bij binnenkomst groter wordt. De motivatie voor deelname aan het onderwijs bij deze groep ook minder groot. De begeleiding en stimulans van intermediairs of professionals is daarbij van belang.

Over-all

De woonwagen-, Roma- en Sintikinderen wonen verspreid over zeer veel locaties, vaak in kleinere of middelgrote gemeenten in Nederland. Door de landelijke en lokale overheden is er in de afgelopen decennia ingezet op decentralisatie en het inrichten van kleinere woonwagenlocaties binnen de gemeente. Daardoor was er ook sprake van spreiding van kinderen over meer wijken en scholen, waardoor er minder leerlingen op 1 school zitten, waardoor extra faciliteiten voor ondersteuning maar beperkt of niet aanwezig zijn. Uit de Risbo Monitor Sociale Inclusie (2020) en netwerkbijeenkomsten georganiseerd door OWRS, komt naar voren dat deze leerlingen vaak nog wel extra aandacht vragen en een onderwijsachterstand hebben. Bij de groep Roma-kinderen is er daarnaast regelmatig sprake van multiproblematiek waardoor er allerlei instanties rondom en in een gezin zijn betrokken.

3. Oorzaken en de onderliggende problemen

Op hoofdlijnen lijkt de onderwijspositie van kinderen van woonwagenbewoners verbeterd de laatste decennia, maar voor de Sinti geldt dit minder en voor de Roma in een nog mindere mate (hoewel hardere info hierover ontbreekt).³⁰ Wat zijn de oorzaken voor de 'onderwijsachterstanden' en wat kunnen we eraan doen? In de OWRS-notitie 'Gelijke kansen en de onderwijspositie van kinderen van woonwagenbewoners, Roma en Sinti (0-6 jaar)' (2021) stonden we daar uitgebreider bij stil. Benadrukt wordt dat er grote verschillen zijn. Niet alleen tussen, maar ook binnen de groepen woonwagenbewoners, Roma en Sinti. Van verregaande multiproblematiek op het vlak van criminaliteit, gezondheid en opvoedingsstress tot zorgzame, veilige en gezellige gezins- en buurtsituaties.

Wat betreft **risicofactoren** wordt een aantal zaken genoemd, die relatief vaak voorkomen. Het gaat dan bijv. om een opvoedcultuur die soms erg direct, directief en hiërarchisch kan zijn en minder goed aansluit op de ontwikkelingsmogelijkheden van een jong kind. Ook kan sprake zijn van een sterk ongezonde leefstijl: laat naar bed gaan, veel gamen en ongezond eten. Een 'overbeschermende' houding naar het kind wordt meermaals genoemd, bijv. in de Corona-tijd nog vaker het kind thuis houden dan de landelijke richtlijnen hieromtrent aangeven (zie voor meer hierover ook: Implication of Covid-19 pandemie on Roma and Travellers communities (EUAFR, 15 juni 2020).

³⁰ Zie ook bv. *Roma and travellers in six countries*. (EUAFR, 2020).

Ouders zijn in het algemeen goed gericht op het welzijn van het kind, maar minder op de 'educatieve ontwikkeling': op taalstimulering, cognitieve stimulering en kennis van de wereld. Er is ook relatief weinig sprake van 'educatieve' materialen thuis: zoals boekjes, educatieve spelletjes en dergelijke.

Verder worden op maatschappelijk vlak risicofactoren gezien: relatief meer armoede en de gevolgen daarvan (gezinsstress), een soms zeer groot wantrouwen richting de samenleving, maar ook discriminatie vanuit de maatschappij richting WRS wordt genoemd.

Beschermende factoren worden door de professionals minder gezien en benoemd. Het meest herkend worden buurtfactoren op het vlak van de onderlinge zorg en opvang voor elkaar. Verder is de aanwezigheid van 'brugfunctionarissen' in eigen gemeenschap meermaals genoemd als positieve factor.

Een grote meerderheid van de WRS-ouders heeft een lage SES (Sociaal-economische status) en veel algemene verklarende SES-factoren gelden dan ook voor deze groep, zoals een minder rijke cognitieve en taal-stimulering thuis, meer sociaal-economische problemen (armoede en schuldenproblematiek) en meer chronische gezinsstress en langdurig in 'een overlevingsstand' verkeren. Bij veel WRS-ouders komt daar echter nog een aantal andere specifieke (cultureel-historische) factoren bovenop:

- een geringe onderwijs traditie en minder belang hechten aan onderwijs. Onderwijs is ook minder 'nodig' voor veel gekozen beroepen/arbeidsmarktsectoren,
- soms intergenerationale werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid,
- een sterke vrees voor cultuurverlies en vaak een traditie en sociale druk om familie zaken sterk te prioriteren boven bijvoorbeeld onderwijs,
- een wederzijds wantrouwen en onbegrip van WRS-ouders en 'overige burgers en de overheid'
- discriminatie.

Het volgen van basisonderwijs en het bezoeken van een consultatiebureau na een bevalling, zijn inmiddels geaccepteerd en vanzelfsprekend geworden, ook bij WRS-ouders. Maar dat geldt absoluut niet voor het deelnemen aan (niet-verplichte) voorzieningen als voorschoolse educatie, opvoedingsondersteuning en/of ouderprogramma's. En dat zijn nu juist de voorzieningen en aanpakken waarmee we in Nederland 'onderwijsachterstanden naar SES' proberen te verminderen.

Speciaal aandacht is van belang voor de Aanvullende regeling en de Ouderverklaring voor kinderen van Roma en Sint , op basis waarvan basisscholen aanvullende financiering kunnen krijgen. Sleutelfiguren uit de gemeenschap hebben gewezen op de gevoeligheid en ongewenstheid van de 'etnische/doelgroepregistratie' die in dit kader plaatsvond. Het Ministerie van OCW heeft de regeling daarop 'bevroren'; de Ouderverklaring hoeft niet meer afgenomen. Aan scholen vraagt het rijk nog wel om in de aanvraag een indicatie te geven van het aantal leerlingen met een culturele achtergrond en ouders goed te informeren waarom deze extra ondersteuning van belang is. Gezocht wordt nu naar een mogelijk alternatieve vorm voor extra ondersteuning aan WRS-kinderen.

Sleutelfiguren uit de gemeenschap wijzen ook op de inzet van de huidige aanvullende middelen. Veel scholen lijken deze middelen, net als de OAB-middelen, te gebruiken als 1 lumpsumbudget waaruit het hele onderwijs wordt bekostigd. Sleutelfiguren benadrukken de wenselijkheid dat deze aanvullende middelen expliciet worden gebruikt voor extra ondersteuning aan de WRS-kinderen (bv in de vorm van verbindings/netwerk-uren).

De professionals in zowel onderwijs als gemeenten die direct of indirect zorg dragen voor het onderwijs voor deze doelgroep hebben daar vaak beperkte tijd voor. De groep leerlingen is vaak maar een klein deel van de populatie waarvoor ze werken en binnen het gemeentelijk beleid vallen ze daardoor vaak tussen de wal en het schip of er moet sprake zijn van multiproblematiek. Door de afschaffing van het doelgroepenbeleid is ook veel expertise voor de WRS-groep in de gemeenten wegbezuinigd of overgegaan naar een integralere aanpak.

Onderliggende oorzaken

Door de geschiedenis van woonwagenbewoners, Roma en Sinti bestaat er bij een groep ouders een afstand tot de 'burgerbevolking' en de overheden. Door de vervolgingen in de Tweede Wereldoorlog zijn gemeenschappen getraumatiseerd en bestaat er argwaan ten opzichte van de 'gadjo's'. Dat levert ook een dubbele houding op ten aanzien van onderwijs: enerzijds nuttig en belangrijk voor later, anderzijds ook een 'verlengde' van de overheid, een mogelijke 'bedreiging'.

Vertrouwen opbouwen kost tijd en moeite, en is kwetsbaar. Veel professionals in het veld zijn succesvol omdat ze een goede relatie hebben opgebouwd en kunnen daardoor verbinding maken tussen de wereld van de gemeenschappen en de burgermaatschappij.

4. Richtingen voor verbetering van de onderwijssituatie

4.1. Meer aandacht nodig voor verbetering van de maatschappelijke situatie en positie

In het algemeen is meer aandacht nodig voor de verbetering van de maatschappelijke situatie. Op het vlak van wonen/woonwagen-locaties beschikbaar stellen worden de doelen bij lange niet behaald. En ook op sociaal-economisch vlak zijn er relatief veel zorgen. De woonsituatie, de sociaal-economische situatie en discriminatie werken rechtstreeks door op de onderwijspositie van kinderen.

4.2. Investeren in verbindingen leggen

We zien dat vanuit het onderwijs- en welzijnsbeleid de afgelopen decennia -in deze situatie van veel wederzijds wantrouwen en afstand- geïnvesteerd is in het 'verbinding maken', in het opbouwen van vertrouwen. Door het instellen van netwerkconsulenten, aanspreken en/of professionaliseren van intermediairs, sleutelfiguurprojecten of bijvoorbeeld een training als 'Sinti als onderwijsassistent'. In de jaren negentig is een landelijk netwerk ingericht van regionale (netwerk)consulenten die belangrijk bevorderend werk hebben verricht wat betreft de positie van WRS-kinderen en de onderlinge relaties WRS – overheid. In een aantal gemeenten in Nederland met grotere 'kampen' of waar anderszins veel WRS-gezinnen wonen, zijn dergelijke consulenten nog steeds werkzaam (zie bv. *Het Praktijkportret van de onderwijsconsulenten in Arnhem* op www.owrs.nl). Met het recente door de EU geïnitieerde 'Toys for Inclusion' in Enschede is een speel- en ontmoetingsplek ingericht voor Roma-ouders en kinderen en andere burgergezinnen. Dit is ook een voorziening gericht op verbinding krijgen. Net als de Intermediair-pilotprojecten van het ministerie van SZW (waar Toy for Inclusion ook aan deelneemt),

Dergelijke 'verbindingswerkers', of ze nu uit de WRS-groep zelf afkomstig zijn of daarbuiten, kunnen voorlopig nog een heel belangrijke functie vervullen. De opbrengst ervan is moeilijk direct hard te maken in korte-termijndoelen en -kengetallen, maar aangenomen mag worden dat deze verbindingswerkers een belangrijke rol hebben gespeeld in de verbeteringen in de onderwijspositie in de afgelopen decennia en in de stabilisatie en soms verbetering van de onderlinge maatschappelijke verhoudingen.

4.3. Een stevigere impuls nodig. Investeren in veelbelovende, goed kennisonderbouwde initiatieven en projecten. Een aanjager en coördinatie.

Momenteel omvat het beleid vooral pilots en tijdelijke projecten. Om daadwerkelijk een omvangrijkere en stevigere impuls te geven aan verbetering van de (onderwijs)positie van de kinderen is gericht structureel beleid wenselijk. Een aanjaag- en coördinatiefunctie (door een individu of een groep) lijkt hierbij gewenst.

4.4. De mogelijkheden vanuit het OWRS-ondersteuningstraject

Er worden landelijk verschillende initiatieven ondernomen rondom woonwagenbewoners, Roma en Sinti, ook vanuit diverse departementen. Op beleidsterreinen als volksgezondheid, welzijn, veiligheid en criminaliteit, werkgelegenheid, wonen en onderwijs. Projecten lopen regelmatig parallel aan elkaar en beleidsambtenaren en professionals zijn niet altijd op de hoogte van elkaars trajecten en de kansen om hier verbindingen tussen te maken. Vanuit de landelijke ondersteuning OWRS proberen we bij te dragen aan de verbinding tussen verschillende landelijke instanties en ministeries. We geven gevraagd en ongevraagd advies bij zich voordoende

knelpunten en gaan in gesprek met de beleidsambtenaren om oplossingen te bedenken bij voorliggende vraagstukken.