

# Sociale Perspectieven

## Stedendriehoek



## VOORWOORD

De zeven gemeenten van de regio Stedendriehoek (Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen) werken samen aan een kwaliteitssprong van de regio als geheel. Want samen bereik je meer dan afzonderlijk. Om de samenwerking te laten slagen is een integrale aanpak nodig, waarbij de sociale, economische en fysieke invalshoeken elkaar versterken. Naast een regionale ruimtelijke visie en een regionale economische agenda hebben de zeven gemeenten daarom het afgelopen jaar gewerkt aan de nota Sociale Perspectieven Stedendriehoek zoals die nu voor u ligt. Het centrale thema is sociale kwaliteit.

De nota heeft een inspraakperiode doorlopen van 14 februari t/m 31 maart 2005. In dit kader heeft op 15 maart een inspraakbijeenkomst plaatsgevonden. Bewoners en maatschappelijke organisaties konden hun mening kenbaar maken over de programmapunten. De inspraakreacties zijn verwerkt in de nota.

De nota Sociale Perspectieven Stedendriehoek laat zien welke kansen en mogelijkheden een goede regionale samenwerking kan bieden. Gezamenlijk kunnen we problemen oplossen die de gemeentegrenzen steeds vaker overschrijden. Onze ambities op sociaal terrein hebben wij vertaald in een aantal concrete programmapunten. Daarbij ligt er een grote uitdaging om de samenwerking met de fysieke en de economische sector te versterken. De programmapunten bieden de nodige aanknopingspunten voor een integrale aanpak.

En die integrale samenwerking moet niet beperkt blijven tot de eigen gemeente. De zorg voor een kwalitatief goed voorzieningenniveau vraagt om samenwerking op regioniveau. Om het rondpompen van kwetsbare groepen, zoals verslaafden en dak- en thuislozen, van gemeente naar gemeente te voorkomen. Om voorzieningen met een bovenlokale werking goed bereikbaar te maken voor iedereen. Om samen een regio te maken met sociale kwaliteit!

Jos Fleskes

Voorzitter Stuurgroep Sociale Pijler Stedendriehoek

## INHOUDSOPGAVE

Samenvatting		4
1.	De sociale pijler Stedendriehoek	5
2.	De sociale kwaliteit van de Stedendriehoek	6
	2.1 Het bevorderen van de leefbaarheid in de Stedendriehoek	6
	2.2 Zorgdragen voor een aantrekkelijk voorzieningenniveau	7
	2.3 Bevorderen van de participatie van kwetsbare groepen in de samenleving	7
3.	Sociale structuur en ontwikkelingen in de Stedendriehoek	8
	3.1 Sociale structuur van de Stedendriehoek	8
	3.2 Ontgroening en vergrijzing	8
	3.3 Individualisering en groepsvorming	9
	3.4 Marktwerking en schaalvergroting	9
	3.5 Ontwikkelingen op het platteland	9
4.	Sociale agenda voor de Stedendriehoek	11
	4.1 Wonen en voorzieningen	11
	4.2 Vermaatschappelijking van de zorg	12
	4.3 Onderwijs en arbeidsmarkt	14
5.	Vervolg	18
Bijlage 1	Logboek werkproces binnen de sociale pijler	19
Bijlage 2	Eindrapportage werkgroep cultuur en recreatie	21

## **SAMENVATTING**

### **Sociale pijler van de Stedendriehoek**

De sociale pijler is één van de drie pijlers, waarbinnen gemeenten en de provincies Gelderland en Overijssel in de Stedendriehoek samenwerken. De samenwerking heeft tot doel de verstedelijkingsopgaven van de regio gezamenlijk in te vullen en de kwaliteit van het gebied te versterken.

De sociale pijler heeft tot doel de sociale kwaliteit in de Stedendriehoek te versterken. Daarbij is een nauwe samenwerking met de economische en fysieke pijler van essentieel belang.

### **Sociale kwaliteit**

Het versterken van de sociale kwaliteit van de Stedendriehoek omvat drie aspecten:

- Bevorderen van de leefbaarheid in de Stedendriehoek;
- Zorgdragen voor een aantrekkelijk voorzieningenniveau;
- Bevorderen van de participatie van kwetsbare groepen burgers in de samenleving.

### **De thema's**

Gemeenten en provincies willen de sociale kwaliteit in de Stedendriehoek bevorderen door met elkaar samen te werken op de volgende thema's:

- Wonen en voorzieningen;
- Vermaatschappelijking van de zorg;
- Onderwijs en arbeidsmarkt.

Op deze thema's zijn negen programmapunten geformuleerd die samen de sociale agenda vormen.

### **Sociale agenda voor de Stedendriehoek**

1. Gemeenten nemen in het vervolg in het programma van eisen van hun bestemmingsplannen een sociale paragraaf op.
2. Gemeenten bevorderen de leefbaarheid in de kleine kernen
3. Gemeenten bevorderen een integraal accommodatiebeleid.
4. Gemeenten streven in de planvorming naar behoud en ontwikkeling van cultuurhistorische kwaliteit.
5. Gemeenten maken afspraken met elkaar en met de grote zorginstellingen over de regionale verdeling van woningen voor zorgbehoevenden.
6. Gemeenten streven ernaar dat de woningen in het bouwprogramma van de Stedendriehoek zoveel mogelijk toegankelijk en aanpasbaar zijn en dat seniorenwoningen in de woonzorgzones volledig aan het certificaat Woonkeur voldoen.
7. Gemeenten onderzoeken de mogelijkheden voor samenwerking binnen het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).
8. Gemeenten bevorderen de aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt
9. Gemeenten streven naar een vermindering van het voortijdig schoolverlaten.
10. Gemeenten versterken de onderwijsinfrastructuur in de Stedendriehoek

## 1 De sociale pijler Stedendriehoek

Binnen het Stedelijk Netwerk Stedendriehoek en de WGR Regio Stedendriehoek hebben het afgelopen jaar allerlei ontwikkelingen plaatsgevonden. Dit heeft geresulteerd in een 'nieuwe' WGR regio Stedendriehoek waarvan de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen deel uit maken. Uiteraard wordt er vanuit de regio intensief samengewerkt met de provincies Gelderland en Overijssel.

De 'nieuwe' regio Stedendriehoek heeft tot doel de verstedelijkingsopgaven van de regio gezamenlijk in te vullen en de kwaliteit van het gebied te versterken. Er wordt gewerkt vanuit een fysieke, economische en sociale invalshoek (pijlers). In deze nota staat de sociale visie op de ontwikkeling van de Stedendriehoek centraal. Vanuit deze visie worden maatschappelijke ontwikkelingen geanalyseerd, die invloed hebben op de sociale structuur van de Stedendriehoek in de komende decennia.

Op basis van deze analyse stelden wij een sociale agenda op met de programmapunten die wij op sociaal gebied op Stedendriehoekniveau willen oppakken. Daarbij worden verbindingen gelegd naar de fysieke en economische pijler.

### *Programmapunten*

De regionale samenwerking richt zich op twee soorten programmapunten. Ten eerste op die punten waar op voorhand helder is dat betere resultaten kunnen worden bereikt op regionaal niveau gezien de aard van de problematiek. Dit betreft in het bijzonder programmapunten 4, 7, 8 en 9.

Ten tweede op die programmapunten waar gezamenlijk ontwikkelen van kennis en instrumenten leidt tot efficiënter en doelmatiger werken. Dit voorkomt ook dat iedere gemeente hetzelfde wiel moet uitvinden. Dit betreft in het bijzonder de programmapunten 1, 2, 3, 5 en 6.

### *Lokaal*

Regionale samenwerking is geen strak keurslijf. Gemeenten kunnen zich blijven profileren op eigen specifieke thema's. De uitwerking van de programmapunten zal plaats moeten vinden op het lokale niveau. Sociaal beleid is immers in de eerste plaats lokaal beleid: dicht bij de burgers en in interactie met de mensen waar het om gaat.

### *Betrekken van burgers en cliëntenorganisaties bij planvorming op sociaal terrein*

Het is belangrijk om bij de invulling van sociaal beleid te weten welke opvattingen en ideeën burgers en cliëntenorganisaties hebben. Daarom willen wij hen steeds betrekken bij planvorming op sociaal terrein. Dit zal bij de uitwerking van de programmapunten telkens als afzonderlijk aandachtspunt worden meegenomen.

## 2 De sociale kwaliteit van de Stedendriehoek

De Stedendriehoek bestaat niet alleen uit huizen, wegen, rivieren en spoorlijnen. Het is bovenal een gebied waar meer dan 300.000 burgers wonen. Burgers in een grote diversiteit, onder andere: mannen en vrouwen, alleenstaand of in gezinsverband, allochtonen en autochtonen, jong en oud, met verschillende opleidings- en inkomensniveaus, burgers die zorg behoeven en burgers die soms overlast veroorzaken. Daarom gaat het in de toekomstvisie voor de Stedendriehoek niet alleen om het bevorderen van ruimtelijke en economische kwaliteit van de regio. De sociale pijler heeft als doelstelling de *sociale kwaliteit* van deze regio te versterken.

Onder sociale kwaliteit verstaan wij: een leefbare woonomgeving, met aantrekkelijke en goed bereikbare voorzieningen en participatie van kwetsbare groepen burgers in de samenleving.

In deze paragraaf worden deze doelstellingen nader uitgewerkt.

### 2.1 Het bevorderen van de leefbaarheid in de Stedendriehoek

De Stedendriehoek heeft op basis van landelijke prognoses de opgave om 38.000 extra woningen en 46.000 extra arbeidsplaatsen te realiseren in de periode tot en met 2030.

Daarbij is de doelstelling om meer variatie te bieden in woon- en werkmilieus binnen de Stedendriehoek. Vanuit de sociale pijler is het doel om binnen deze verschillende woonmilieus de leefbaarheid te bevorderen.

Het begrip 'leefbaarheid' is een breed begrip dat betrekking heeft op verschillende aspecten:

- Woonklimaat: de waardering van woon- en leefomgeving.  
Bewoners waarderen een wijk of buurt als leefbaar, wanneer deze schoon is, met voldoende en goed onderhouden (openbaar) groen en speelgelegenheid voor de kinderen.
- Sociaal klimaat: waardering van sociale contacten.  
Daarbij gaat het om het gevoel van geborgenheid in de buurt, zorg voor elkaar; voldoende 'leefstijlgenoten' en het vertrouwen dat je elkaar aan mag spreken op ongewenst gedrag.
- Het voorzieningenniveau: kwalitatief goede basisvoorzieningen, zoals winkels, postkantoor en openbaar vervoer en maatschappelijke voorzieningen, zoals huisarts, apotheek en (brede) basisschool.
- Veiligheid: verkeersveiligheid, sociale veiligheid en het ontbreken van overlast.
- Bestaanszekerheid: het hebben van werk en inkomen. Concentraties van werkloosheid en lage inkomensgroepen binnen een buurt kunnen de leefbaarheid negatief bepalen. Dit is met name het geval wanneer het onderhoud van woningen wordt verwaarloosd en groepen (jonge) werklozen zonder dagbesteding rondhangen in de buurt.

Leefbaarheid is niet alleen een zaak van de sociale pijler. De fysieke en economische pijler leveren een belangrijke bijdrage aan leefbaarheid in de vorm van goede woningen, de kwaliteit van de openbare ruimte (speelgelegenheid, groenvoorzieningen), ruimte voor sociale voorzieningen en voldoende werkgelegenheid op een bereikbare afstand. Dit laatste is van belang om combinaties van arbeid en zorg mogelijk te maken, nu steeds meer mensen (vrouwen én mannen) een betaalde baan willen combineren met de zorg voor kinderen en/of ouderen (ouders).

#### *Woonmilieus en leefbaarheid*

Het bevorderen van de leefbaarheid zal voor elk type woonmilieu weer andere eisen stellen aan de inrichting van de buurt of wijk en de aard van de voorzieningen.

Zo heeft Onderzoeksbureau Dimensus in oktober 2002 in opdracht van de Stedendriehoek onderzoek gedaan naar de mogelijke invloed van (grootschalige) woningbouw op de leefbaarheid van de dorpen in het landelijk gebied. Daarbij ging het met name om uitbreidingen bij de dorpen Twello, Klarenbeek, Voorst en Teuge. De conclusie van het onderzoek was, dat het realiseren van extra woningen de leefbaarheid in de dorpen kan bevorderen, onder meer omdat het draagvlak van lokale verenigingen en middenstanders wordt vergroot. Er gelden daarbij echter wel randvoorwaarden, waaronder actieve betrokkenheid van bewoners bij het proces, en het zorgdragen voor behoud van de eigen identiteit (bijvoorbeeld door het intact laten van kenmerkende elementen in en om het dorp).

### *Sociale netwerken*

Naast het begrip leefbaarheid wordt ook wel het begrip 'sociale cohesie' gehanteerd. Sociale cohesie verwijst naar het belang van (formele en informele) sociale netwerken voor de sociale kwaliteit van een buurt of wijk. Binnen sociale netwerken hebben mensen zorg voor elkaar en voelen zij zichzelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun leefomgeving.

In sommige buurten en dorpen zijn de sociale netwerken van oudsher hecht. Dan is het zaak om deze netwerken te behouden, bijvoorbeeld door bewoners actief te betrekken bij de herstructurerings- en uitbreidingsplannen. In andere wijken zal de overheid het ontstaan van sociale netwerken actief moeten bevorderen, met name in de centrum-stedelijke gebieden en in de groenstedelijke nieuwbouwwijken.

## **2.2 Zorgdragen voor een aantrekkelijk voorzieningenniveau**

Aantrekkelijke voorzieningen die goed bereikbaar zijn, dragen in belangrijke mate bij aan de sociale kwaliteit van de Stedendriehoek. Daarbij gaat het om voorzieningen op vele terreinen: onderwijs, werk en inkomen, zorg, welzijn, kunst, cultuur, sport en recreatie. Welke voorzieningen zijn in de Stedendriehoek nu en in de toekomst nodig, gelet op de sociale ontwikkelingen binnen deze regio? Op deze vraag gaan wij nader in bij de uitwerking van de verschillende thema's binnen de sociale pijler (zie paragraaf 4).

Regionale samenwerking is van groot belang om de dienstverlening van instellingen aan burgers in de diverse gemeenten goed op elkaar af te stemmen. Niet alle voorzieningen kunnen of hoeven immers op lokaal niveau aangeboden te worden. Denk daarbij aan Saxion Hogeschool Ijsselland (Deventer), ROC Aventus (verspreid over Apeldoorn, Deventer, Zutphen) of instelling voor verslavingszorg Tactus.

### *Bereikbaar*

Voorzieningen binnen de Stedendriehoek dienen voor iedereen goed bereikbaar te zijn. Het is van belang goed af te wegen welke doelgroep gebruik maakt van een bepaalde voorziening, welke omvang/schaalgrootte noodzakelijk is voor een bepaalde voorziening en welke vervoersoplossingen gevonden kunnen worden. Zo worden voorzieningen voor ouderen die slecht ter been zijn, of juist voor jonge kinderen (zoals kinderopvang en basisschool) bij uitstek binnen de directe woonomgeving gesitueerd.

### *Afstemming*

Tenslotte moeten voorzieningen op de verschillende terreinen goed op elkaar afgestemd worden, om gaten en doublures te voorkomen. Steeds meer wordt ingezet op de bouw van multifunctionele gebouwen, waarbij voorzieningen van verschillende sectoren binnen één gebouw gehuisvest worden. Dergelijke multifunctionele gebouwen bieden bij uitstek de kans om de dienstverlening vanuit verschillende sectoren aan de burger goed op elkaar af te stemmen.

## **2.3 Bevorderen van de participatie van kwetsbare groepen in de samenleving**

Gemeenten voelen zich meer en meer verantwoordelijk voor de participatie van burgers in de samenleving<sup>12</sup>. Het gaat daarbij om participatie in de brede zin van het woord: op de arbeidsmarkt, in het onderwijs, in politieke besluitvormingsprocessen en binnen de woon- en leefomgeving.

De overheid heeft daarbij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de participatie van kwetsbare groepen: langdurig werklozen, uitvallers in het onderwijs, groepen die extra zorg nodig hebben, zoals ouderen, mensen met een lichamelijke of verstandelijke handicap, verslaafden en dak- en thuislozen.

De sociale kwaliteit van de Stedendriehoek wordt mede bepaald door de mate waarin kwetsbare groepen kansen krijgen om actief deel te nemen in de samenleving.

---

1

### 3 Sociale structuur en ontwikkelingen in de Stedendriehoek

Hoe ziet de Stedendriehoek er in sociaal opzicht uit? Welke ontwikkelingen kunnen de komende decennia op sociaal terrein worden verwacht?

In dit hoofdstuk geven wij een korte typering van de sociale structuur van de Stedendriehoek. Vervolgens schetsen we enkele belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen hebben hun weerslag op het te voeren beleid in de Stedendriehoek. Het is van belang met het sociaal beleid preventief in te spelen op ontwikkelingen, en niet alleen bezig te zijn met het oplossen van reeds ontstane problemen.

#### 3.1 Sociale structuur van de Stedendriehoek

De Stedendriehoek heeft qua sociale structuur een grote diversiteit/verscheidenheid<sup>3</sup>. Zij wordt gevormd door een diversiteit van steden, dorpen en buurtschappen. De ruimtelijke spreiding ervan geeft de Stedendriehoek drie stedelijke polen en een groen hart. De basis en naamgeving wordt gevormd door de drie steden Apeldoorn, Zutphen en Deventer. Om deze steden liggen dorpen, die zich in het verleden voornamelijk richtten op de veeteelt.

##### *Hanzesteden*

Zutphen en Deventer zijn steden met een lange historie als Hanzesteden. Er is sprake van een brede verscheidenheid aan bevolkingsgroepen. Het aandeel allochtonen in de Stedendriehoek ligt onder het landelijk gemiddelde, met uitzondering van Deventer, waar het percentage allochtonen relatief hoog ligt (21,7% van de bevolking)<sup>4</sup>.

Veel mensen hebben een laag inkomen en moeten rondkomen van een uitkering. Sociaal isolement (ouderen, alleenstaande ouders) is een probleem. Zutphen kent relatief veel echtscheidingen en eenoudergezinnen. Ook wonen er in Zutphen relatief veel mensen in een instelling of wooneenheid. De verschillen tussen de wijken zijn groot. De sociale kwaliteit van sommige buurten in oudere wijken is onvoldoende.

##### *Gemeente Apeldoorn*

De gemeente Apeldoorn heeft van oudsher een vrij sterke sociale basis. Dat neemt niet weg, dat Apeldoorn zich steeds meer gesteld ziet voor stedelijke problemen en opgaven. Zo heeft Apeldoorn in absolute zin het grootste aantal dak- en thuislozen en verslaafden van de Stedendriehoek. De groei van de werkgelegenheid in Apeldoorn is lager dan in de andere gemeenten van de Stedendriehoek en de jeugdwerkloosheid stijgt sneller. Apeldoorn richt zich daarom op het voorkómen van verslechtering van de sociale basis en op het tegengaan van een toename van de onveiligheid.

##### *Landelijk gebied*

Naast de drie steden omvat de Stedendriehoek een aantrekkelijk landelijk gebied. De dorpsgemeenschappen beschikken over een uitgebreid verenigingsleven, waarbij de kerken een belangrijke rol spelen.

#### 3.2 Ontgroening en vergrijzing

Een belangrijke demografische ontwikkeling die zich de komende decennia zal voltrekken is de vergrijzing en ontgroening van de bevolking. Deze ontwikkeling speelt zich af in heel West-Europa, maar raakt de Stedendriehoek in bijzondere mate. Het aandeel ouderen van 65 jaar en ouder (15,8%) ligt namelijk hoger dan het landelijk gemiddelde (13,6%).

De groep ouderen neemt de komende twintig jaar fors toe. Aan de andere kant stagneert de aanwas van jongeren. In 2020 zullen er ongeveer 3% minder jongeren (tot 18 jaar) zijn dan nu.

De leeftijdscategorie 15 – 65 jaar (ofwel de potentiële beroepsbevolking) groeit de komende jaren nog iets, maar na 2005 zal er sprake zijn van een lichte daling.

<sup>3</sup> De gegevens uit dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de Sociale Atlas Gelderland 2004 en het Statistisch Zakboek 2004 Deventer.

<sup>4</sup> 'allochtoon' wordt gedefinieerd als: niet in Nederland is geboren, of waarvan één van beide ouders niet in Nederland is geboren. Van deze 21,7% is 7% afkomstig uit een ander Westers land en behoort 15% tot de potentiële doelgroep voor achterstandsbeleid (afkomstig uit Oost- of Zuid-Europa, Azië, Midden- of Zuid Amerika, Afrika). Bron: Statistisch Zakboek Deventer 2004.



Deze demografische ontwikkelingen hebben gevolgen op vele beleidsterreinen, met name op het arbeidsmarktbeleid, woningbouwbeleid en het zorg- en welzijnsbeleid.

### 3.3 Individualisering en groepsvorming

Op sociaal-maatschappelijk vlak constateren we dat de samenleving sterk geïndividualiseerd is. Traditionele sociale verbanden, zoals de buurt, de kerk en het verenigingsleven, worden steeds losser. Mensen willen zich niet langer binden in vaste rollen en structuren, maar maken hun eigen keuzen. De huishoudens worden kleiner en er ontstaan meer eenpersoonshuishoudens. Dit heeft gevolgen voor de vraag naar woningen, zowel kwantitatief als kwalitatief. Traditionele rolpatronen, waarbij de man kostwinner is en de vrouw voor de kinderen zorgt, maken plaats voor relaties waarbij partners gezamenlijk de zorg voor de kinderen willen dragen.

#### *Mobiliteit*

De toegenomen keuzevrijheid uit zich in een toename van de (auto)mobiliteit, maar geldt niet voor iedereen in dezelfde mate. Mensen met lage inkomens, ouderen en zorgbehoevenden zijn dikwijls niet in staat gebruik te maken van de beschikbare mogelijkheden in de verre omgeving. Zij zijn aangewezen op zorg en voorzieningen in hun directe woonomgeving. Wanneer zij het niet zelfstandig redden, dreigt verpaupering en sociaal isolement. Ouders met kinderen zijn gebaat bij kinderopvang en scholen in de directe woonomgeving, zodat zij zorg en werk kunnen combineren.

#### *Groepsvorming*

Tegenover de algemeen herkende trend van individualisering zijn ook hernieuwde tendensen van groepsvorming te zien. Het belang van (westerse) normen en waarden wordt sterker gevoeld, en in de media komen thema's als zorg en aandacht voor elkaar ruim aan bod. Groepsvorming vindt soms plaats op basis van etnische afkomst, waarbij de verdraagzaamheid ten opzichte van burgers met andere culturele achtergronden afneemt. Ook de verdraagzaamheid ten opzichte van mensen met afwijkend gedrag (bijvoorbeeld dak- en thuislozen) neemt af. Burgers verlangen van de overheid adequate maatregelen en oplossingen.

Het is van belang om in het aanbod van woningen en voorzieningen rekening te houden met deze verschillende maatschappelijke ontwikkelingen.

### 3.4 Marktwerking en schaalvergroting

Het beleid van de rijksoverheid kenmerkt zich door deregulering en stimulering van marktwerking. De verzorgingsstaat maakt plaats voor mondige burgers, die zelf hun eigen welzijns- en zorgvoorzieningen inkopen. Vooral in de onderwijs- en zorgsector heeft dit proces geleid tot forse schaalvergroting. Tegenover de overheid staan grote, marktgerichte instituten die veel autonomie hebben en direct inspelen op de vraag van individuele klanten.

Het is de vraag of deze marktwerking leidt tot een gedifferentieerd aanbod aan voorzieningen, of dat door de schaalvergroting de keuzevrijheid voor de burgers wellicht juist in het gedrang komt. Veel aanbieders opereren op dit moment al op een veel grotere schaal dan gemeenten. Om voldoende tegenwicht te kunnen bieden is regionale afstemming van gemeenten binnen de Stedendriehoek van groot belang. Door gezamenlijk te onderhandelen kan een goede kwaliteit van voorzieningen tegen een acceptabele prijs worden gewaarborgd. Het is van belang om in het inkoopproces ook cliënten(organisaties) te betrekken. [De adviezen van deze organisaties worden aan de gemeenteraden ter kennisname voorgelegd.](#)

### 3.5 Ontwikkelingen op het platteland

In de analyse van de sociale problematiek binnen de Stedendriehoek ligt de focus doorgaans op de situatie in de grote gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen.

In het landelijk gebied spelen zich echter ook ontwikkelingen af met ingrijpende gevolgen voor de sociale structuur en de leefbaarheid. In januari 2002 heeft de Eerste Kamer goedkeuring gegeven aan de Reconstructiewet. Deze wet is onder meer een reactie op enkele grote dierziekten die in de afgelopen jaren zijn uitgebroken, zoals de varkenspest, bse, dioxinekippen en mkz. Verder komt Nederland steeds verder

onder druk te staan om de te zware milieubelasting vanwege de intensieve veehouderij terug te dringen. Dit moet gestalte krijgen in een grootschalige herinrichting van het landelijk gebied.

In de uitwerking van de discussienota Ruimtelijke perspectieven wordt veel aandacht besteed aan deze ontwikkelingen. In de Stedendriehoek zal naar schatting tot 2015 meer dan 50% van de agrarische bedrijven stoppen met de bedrijfsvoering<sup>5</sup>.

Voor een groot deel zullen deze bedrijven worden overgenomen, maar er zal ook behoefte zijn aan nieuwe economische dragers, die passen in het landelijk gebied, zoals buitenrecreatie, zorgboerderijen en kleinschalige bedrijvigheid.

#### *Instream dorpen*

In de woningmarkt van de Stedendriehoek groeit de vraag naar landelijk of dorps wonen. Dat betekent een instroom van nieuwe bewoners in de dorpen van het landelijk gebied.

Op zichzelf hoeft deze invloed niet negatief te zijn voor de leefbaarheid, mits wordt voldaan aan een aantal eisen, waardoor de identiteit en de kwaliteit van de dorpsgemeenschappen behouden blijven<sup>6</sup>. Zo is het van belang dat nieuwkomers bereid zijn te integreren in de gemeenschap en deel te nemen aan het lokale verenigingsleven [met respect voor de in het buitengebied aanwezige functies.](#) -

De ontwikkelingen op het platteland zijn primair ruimtelijk-fysiek van aard. Gezien de ingrijpende economische en sociale gevolgen is echter gelijktijdige betrokkenheid van de sociale en economische pijler van groot belang.

---

<sup>5</sup> Stedendriehoek 2030: de kwesties, maart 2003, pag. 61 - 3

<sup>6</sup> Zie ook onderzoeksadvies Dimensus beleidsonderzoek, oktober 2002.

## 4 Naar een sociale agenda voor de Stedendriehoek

Om de sociale kwaliteit van de Stedendriehoek te versterken hebben de gemeenten een gezamenlijke sociale agenda opgesteld. De agenda is opgebouwd rond drie thema's:

- Wonen en voorzieningen;
- Vermaatschappelijking van de zorg;
- Onderwijs en arbeidsmarkt.

Het zijn thema's waarvoor een regionale aanpak meerwaarde heeft, aanvullend aan de lokale verantwoordelijkheid voor elke gemeente afzonderlijk.

De keuze voor deze thema's is gemaakt tijdens een werkconferentie van bestuurders en ambtenaren binnen de Sociale Pijler op 17 september 2003. De thema's zijn vervolgens uitgewerkt door verschillende werkgroepen, bestaande uit ambtenaren vanuit de gemeenten en provincies (zie voor een uitgebreidere procesbeschrijving bijlage 1).

In dit hoofdstuk wordt per thema aangegeven: Wat houdt het thema in? Wat willen we eraan doen? Waarom pakken we het regionaal aan? Per thema wordt een aantal concrete programmapunten geformuleerd, die met elkaar de sociale agenda voor de Stedendriehoek vormen.

### 4.1 Wonen en voorzieningen

De Stedendriehoek staat de komende decennia voor een forse woningbouw- en werkgelegenheidsopgave. De bevolking in de Stedendriehoek zal de komende dertig jaar naar verwachting toenemen van 311.500 (2001) naar 348.000 (2030)<sup>7</sup>. Als gevolg van de gezinsverdunding daalt de gemiddelde omvang van het huishouden naar verwachting van 2,43 in 2001 naar 2,1 in 2030. Bevolkingsgroei en gezinsverdunding leiden ertoe dat er in de periode 2001 – 2030 ongeveer 38.000 woningen aan de woningvoorraad in de Stedendriehoek moeten worden toegevoegd.

Gemeenten willen de groei van woningbouw en werkgelegenheid benutten om bestaande en nieuwe kwaliteiten in de Stedendriehoek verder te ontwikkelen. In de ruimtelijke nota wordt aangegeven dat een goede regionale samenwerking daarbij van essentieel belang is. Samenwerking binnen de fysieke pijler dient parallel te lopen met samenwerking binnen de sociale pijler. Goede woningen, openbaar vervoer, veilige verkeersverbindingen, kwaliteit van groen en water, voldoende werkgelegenheid, dragen allemaal bij aan sociale kwaliteit. Soms direct, soms indirect; doordat ze de randvoorwaarden zijn voor een samenleving waarin mensen voor zichzelf en voor elkaar kunnen en willen zorgen. Voor de sociale kwaliteit van de Stedendriehoek is samenwerking met de fysieke pijler dan ook van groot belang. Op dit thema 'wonen en voorzieningen' formuleren wij de volgende programmapunten.

#### ***Programmapunt 1:***

***Gemeenten nemen in het vervolg in het programma van eisen van hun bestemmingsplannen een sociale paragraaf op.***

In de sociale paragraaf is aangegeven welke ruimte wordt bestemd voor ontmoeting, sport- en speelvoorzieningen, sociale voorzieningen (onderwijs, zorg, welzijn, kunst en cultuur) en accommodaties. Woningbouw en voorzieningen moeten in een vroegtijdig stadium op elkaar worden afgestemd. Voor welke bewoners wordt er gebouwd? Welke eisen stellen deze bewoners aan de woningen (bijvoorbeeld voor wat betreft aanpasbaarheid) en aan de voorzieningen in het gebied?

Om 'buurten uit één stuk' te krijgen moeten woningen, woonomgeving, verkeer, accommodaties en voorzieningen bij elkaar passen. Het is dan ook van belang dat de sociale pijler in een vroegtijdig stadium bij de planvorming betrokken wordt en dat er voldoende ruimte en geld wordt gereserveerd voor goede voorzieningen<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Deze prognose ligt ten grondslag aan het Ruimtelijk Structuurbeeld Stedendriehoek 2030 en is gebaseerd op het scenario European Coördination van het Centraal Planbureau. In dit scenario groeit de Nederlandse economie tot 2030 met gemiddeld 2,75%.

<sup>8</sup> Zie ook het advies "Sociale kwaliteit in ruimtelijk beleid", Bureau Laagland'advies, augustus 2004.

Dit is van belang bij herstructurerings- en uitbreidingplannen in de steden, maar zeker ook in het landelijk gebied. Door diverse ontwikkelingen staat de leefbaarheid in het landelijk gebied immers onder druk. Het zorgdragen van voldoende voorzieningen, [het bevorderen van de bereikbaarheid](#) en aandacht voor leefbaarheid zijn dan ook belangrijke aandachtspunten bij het opstellen van woningbouwplannen in het landelijk gebied.

**Programmapunt 2:**

**Gemeenten bevorderen de leefbaarheid in de kleine kernen**

[De leefbaarheid van veel kleine kernen in de Stedendriehoek staat onder druk. Er kan sprake zijn van verschraling van het voorzieningenniveau, bijvoorbeeld als gevolg van vergrijzing en van processen van schaalvergroting bij de voorzieningen. De sociale cohesie, die van oudsher sterk is in de kleine kernen loopt soms gevaar. De identiteit en aantrekkelijkheid van een kern kan door niet passende nieuwbouw worden aangetast. De ingrijpende veranderingsprocessen in het omringende platteland, vooral in de agrarische sector, werkt door in de kleine kernen. De bereikbaarheid voor niet-autobezitters neemt af.](#)

**Programmapunt 3:**

**Gemeenten bevorderen een integraal accommodatiebeleid**

Aantrekkelijke voorzieningen hebben een positieve uitstraling naar de woonomgeving en kunnen nieuwe bewoners aantrekken. Door hierin te investeren kan verpaupering en verloedering van wijken worden teruggedrongen.

*(Multifunctionele) gebouwen*

Om een aantrekkelijk voorzieningenniveau te realiseren, moeten zij worden gehuisvest in accommodaties die passen bij de sociale structuur van een wijk. Daarbij moet meer aandacht zijn voor flexibele concepten, die mee kunnen groeien met de behoeften van een gemeenschap in een buurt of wijk.

Door voorzieningen te clusteren binnen één accommodatie kunnen problemen van schaalgrootte worden ondervangen, zodat deze ook in kleinere kernen realiseerbaar zijn. Ook basisscholen kunnen op die manier worden benut.

Multifunctionele gebouwen zijn niet altijd dé oplossing, maar kunnen veel mogelijkheden bieden voor een goede afstemming tussen verschillende diensten. Zij kunnen een vertrouwde plek vormen, waar ouders, professionals en kinderen graag komen.

Anders dan vaak wordt gedacht, zijn multifunctionele gebouwen niet altijd kostenbesparend. Goed beheer, fysieke toegankelijkheid en ruimte voor identiteit van verschillende gebruikersgroepen zijn belangrijke aandachtspunten. Deze zaken stellen extra eisen aan de bouwkundige kwaliteit en aan de budgetten voor exploitatie en beheer. Het is van belang hiervoor voldoende middelen beschikbaar te stellen.

*Regionale spreiding voorzieningen*

Een integraal accommodatiebeleid is ook van belang op regionaal niveau. Daarbij maken gemeenten in de Stedendriehoek afspraken over de spreiding en bereikbaarheid van voorzieningen met een bovenlokale werking. Om een goede bereikbaarheid mogelijk te maken worden nieuwe grote (clusters van) voorzieningen gesitueerd in de nabijheid van OV-knooppunten, dan wel wordt zorg gedragen voor goede bereikbaarheid met openbaar vervoer.

**Programmapunt 34:**

**Gemeenten streven in de planvorming naar behoud en ontwikkeling van cultuurhistorische kwaliteit.**

Archeologische objecten, historisch landschap en gebouwde elementen (cultureel erfgoed) zijn de fysieke neerslag van menselijke activiteiten in het verleden. Deze cultuurhistorische kwaliteiten vormen unieke waarden in de regio, die moeten worden beschermd.

Tegelijk richten we ons ook op vernieuwing en ontwikkeling. Dit betekent een vertaalslag van de geschiedenis van het te ontwikkelen gebied naar het toekomstig gebruik.

Cultuurhistorische waarden en archeologische belangen dienen in een vroegtijdig stadium van planvorming te worden meegenomen, waarbij behoud van het erfgoed ter plaatse uitgangspunt is.

Daarnaast dient er bij de ontwikkeling van bestaande en nieuwe verstedelijkte gebieden aandacht te worden besteed aan de kwaliteit van de architectonische vormgeving. Aanbevolen wordt in gemeentelijke Welstandsnota's het kader aan te geven voor deze ruimtelijke kwaliteitstoets, [alsmede voor behoud en ontwikkeling van de cultuurhistorische kwaliteit.](#)

#### **4.2 Vermaatschappelijking van de zorg**

Vermaatschappelijking van de zorg is niet nieuw, maar al een aantal jaren geleden ingezet. Het betekent een fundamentele omslag in het denken over het verlenen van zorg aan burgers. In de vermaatschappelijking van de zorg kunnen twee elementen worden onderscheiden:

1. Een verschuiving van intramurale zorg naar zorg dichtbij huis (extramuralisering). De van de samenleving afgezonderde zorginstelling gaat steeds meer tot het verleden behoren. De zorginstelling wordt opgesplitst in kleinere eenheden over een verspreid gebied. Zij verandert in een vraaggestuurde instelling die een vast onderdeel wordt in de leefomgeving van alle andere burgers in de samenleving. Als het echter alleen blijft bij een fysieke plaats in de samenleving, dan is het mogelijk dat de cliënt nog steeds buiten de samenleving staat. (Re)integratie van de cliënt in de samenleving is daarom een belangrijke voorwaarde.
2. Een toename van groepen mensen in de samenleving die niet meer de zorg in instellingen zullen verkrijgen, maar thuis de zorg gaan ontvangen en ook wensen te ontvangen. Keuzevrijheid voor de cliënt is daarbij een belangrijk onderwerp.

#### *Definitie*

Genoemde elementen leiden tot de volgende definitie van vermaatschappelijking van de zorg: Het streven naar een zo min mogelijke institutionalisering van de zorg en een zo groot mogelijke maatschappelijke integratie van de zorgvrager.

Het is een streven, geen doel op zich, want een zekere intramurale capaciteit zal altijd nodig blijven. De vermaatschappelijking van de zorg betekent een toename van kwetsbare groepen in wijken en buurten. Dit heeft gevolgen voor zorgvragers én wijkbewoners. Het sociaal beleid moet gericht zijn op de integratie tussen beide groepen. Daarbij is het van belang om vrijwilligerswerk, verenigingsleven en mantelzorg te ondersteunen. Deze informele sociale structuren kunnen ertoe bijdragen dat zorgvragers daadwerkelijk integreren in de samenleving.

#### *Wonen, welzijn en zorg*

Het onderwerp vermaatschappelijking speelt zich vooral af in de sectoren wonen, welzijn en zorg.

- Op het terrein van *wonen* wordt in toenemende mate regionale afstemming nagestreefd. De aantallen woningen, maar ook de toewijzing van woningen vormen onderwerp van gesprek. Het is in toenemende mate noodzakelijk dat ook met betrekking tot bijzondere woonvormen wordt samengewerkt.
- Op het terrein van *welzijn* gebeurt vooral veel lokaal omdat welzijnsvoorzieningen met name door lokale instellingen worden verstrekt. Toch valt ook hier een schaalvergroting waar te nemen. Daarnaast is de verwachting dat het welzijnswerk:
  - Minder accommodatiegebonden wordt. Het accent verschuift van het buurthuis (sociaal- cultureel werk) naar de thuissituatie van de cliënt;
  - Meer individugericht wordt – meer ondersteuning op maat;
  - Ook gericht blijft op groepswork omdat cliënten de behoefte hebben aan contact met lotgenoten en het welzijnswerk dit kan stimuleren.
- Op het terrein van *zorg* is zeker sprake van een regionalisering. Het is ook een terrein waarop de gemeente momenteel nog weinig invloed heeft. Met de introductie van de Wet maatschappelijke ondersteuning per 2006 krijgen gemeenten meer taken op het terrein van zorg.

Op het thema vermaatschappelijking van de zorg formuleren wij daarom de volgende programmapunten.

#### **Programmapunt 54:**

##### **Gemeenten maken afspraken met elkaar en met (grote) zorginstellingen over de regionale verdeling van woningen voor zorgbehoevenden.**

Uitgangspunt voor het woonbeleid is dat iedere gemeente voorziet in haar eigen behoefte aan woningen voor zorgbehoevenden. Dit uitgangspunt is echter niet altijd toepasbaar, want het zou kunnen leiden tot concentraties binnen gemeenten waar nu grote zorginstellingen zijn gevestigd.

Daarom is het van belang hierover regionale afspraken te maken.

#### *Regionaal bouwprogramma*

Instellingen onderhandelden in het verleden vaak rechtstreeks met wooncorporaties over het plaatsen van cliënten in reguliere woningen. De invloed van gemeenten op dit proces wordt echter groter. Wij streven ernaar om binnen de Stedendriehoek in overleg met betrokken instellingen en wooncorporaties afspraken te maken over een regionaal bouwprogramma voor woningen voor zorgbehoevenden, waarbij de wensen van de zorgbehoevenden leidend zijn.

**Programmapunt 65:**

**Gemeenten streven ernaar dat de woningen in het bouwprogramma van de Stedendriehoek zoveel mogelijk toegankelijk en aanpasbaar zijn en dat seniorenwoningen in de woonzorgzones volledig aan het certificaat Woonkeur<sup>9</sup> voldoen.**

Om te zorgen dat ouderen en mensen met beperkingen langer zelfstandig kunnen blijven wonen, is het nodig dat woningen volledig toegankelijk zijn. Binnen de woningbouwopgave van de Stedendriehoek moeten daarom voldoende woningen worden gebouwd die aanpasbaar zijn.

Voor de leefbaarheid van wijken en de wooncarrière van bewoners binnen wijken is het van belang dat er in wijken gedifferentieerd wordt gebouwd (voor jong en oud, voor arm en rijk, koop en huur, etc.), waarbij wordt gestreefd naar een goede mix van zorgbehoevende en niet-zorgbehoevende bewoners. Dit bevordert de wederzijdse integratie en betrokkenheid.

*Nieuwbouw*

Bij nieuwbouw is het streven een basisniveau voor alle woningen waarbij ze toegankelijk zijn en zonder grote ingrepen aanpasbaar zijn voor gebruik door ouderen. In de dorpen wordt gedacht aan meer multifunctionele eengezinswoningen met gelijkvloerse voorzieningen (wonen, slapen, douchen), die voor jongeren en ouderen duurzaam geschikt zijn. Alleen binnen toekomstige woonzorg zones zullen ook specifieke seniorenwoningen worden gebouwd die volledig aan het certificaat Woonkeur voldoen.

*Bestaande woningen*

Voor bestaande woningen ligt dit ambitieniveau lager. Op locaties waar wonen en zorg gecombineerd kunnen worden, overwegen de corporaties de mogelijkheid om woningen "op te plussen". De gemeenten willen door voorlichting aan oudere eigenaar-bewoners stimuleren om hun woning aan te passen met gebruik van het certificaat Woonkeur.

**Programmapunt 67:**

**Gemeenten onderzoeken de mogelijkheden voor samenwerking binnen het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).**

Per 1 januari 2006 wordt naar verwachting de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) ingevoerd.

Deze wet biedt gemeenten een wettelijk instrumentarium voor het realiseren van een samenhangend stelsel van ondersteuning voor mensen die zorg behoeven. De WMO omvat o.a. de Wet voorzieningen gehandicapten, de Welzijnswet en delen van de AWBZ.

Uitgangspunt is dat elke gemeente in principe verantwoordelijk is voor het aanbieden van algemeen voorkomende zorg aan de burgers van zijn gemeente.

*Regionale aanpak*

Gemeenten kunnen echter veel aan elkaar hebben waar het gaat om gelijksoortige activiteiten en gemeenschappelijke belangen, zoals bijvoorbeeld de inkoop van ondersteunende en activerende begeleiding, maar ook indicatieonderzoek en -advies. Een regionale aanpak bespaart personele inzet en geld. Gemeenschappelijke afspraken met regionale aanbieders voorkomt verschillen tussen gemeenten (die door inwoners vaak als belastend ervaren worden). Specifieke aandacht vraagt de regionale afstemming van collectief vraagafhankelijk vervoer, om te zorgen dat voorzieningen in de Stedendriehoek goed bereikbaar zijn. De provincies kunnen bij deze regionale aanpak een ondersteunende rol spelen.

*Zorgloket*

Om te voorkomen dat burgers van het kastje naar de muur worden gestuurd, kent de Wet Maatschappelijke Ondersteuning als verplichtend onderdeel het zorgloket.

De gemeente is verantwoordelijk voor het realiseren van een zorgloket, waar mensen terecht kunnen met vragen voor ondersteuning op grond van de WMO. Ook de AWBZ-gefinancierde zorg, welke geregeld wordt via het Centrum Indicatiestelling Zorg, zou via het zorgloket bereikbaar moeten zijn.

De wijze waarop de zorglokets vorm krijgen is niet wettelijk vastgelegd. De gemeenten in de Stedendriehoek zouden gemeenschappelijk kunnen onderzoeken welke modellen geschikt zijn en bijvoorbeeld scholing en informatiesystemen gemeenschappelijk kunnen inkopen en informatie op het gebied van vacatures, stages en ziektevervangings uitwisselen.

Wij zullen bij de voorbereiding en de uitvoering van de WMO de adviezen van patiënten- en consumentenplatforms betrekken.

<sup>9</sup> Zie [www.woonkeur.nl](http://www.woonkeur.nl)  
versie 23 juni 2005



### *Afstemming*

De gemeenten Apeldoorn en Deventer hebben als centrumgemeenten een bijzondere verantwoordelijkheid voor voorzieningen op het terrein van verslavingszorg, maatschappelijke opvang en zorg voor dak- en thuislozen. Op deze terreinen vindt op subregionaal niveau afstemming plaats. Wij streven ernaar deze afstemming op Stedendriehoek niveau te versterken.

Hetzelfde geldt voor de regionale afstemming op het terrein van de jeugdzorg. In de nieuwe Wet op de Jeugdzorg zijn gemeenten en provincies verplicht het lokale jeugdbeleid en de provinciaal aangestuurde jeugdzorg goed op elkaar af te stemmen. Dit gebeurt op subregionaal niveau binnen de verschillende regioplatforms jeugdzorg – jeugdbeleid. De gemaakte afspraken worden vastgelegd in convenanten tussen gemeenten en provincies.

### **4.3 Onderwijs en arbeidsmarkt**

De sociale pijler van de Stedendriehoek streeft naar een leefbare regio waarbij participatie aan de samenleving essentieel is. Belangrijke voorwaarde hiervoor is het hebben van werk en inkomen.

Een goed functionerende arbeidsmarkt is daarom van essentieel belang voor inwoners van de Stedendriehoek. De gemeenten in de Stedendriehoek hebben in 2001 een Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) opgezet, waarin ook UWV, CWI-Oost, FNV, CNV, MKB-Nederland en VNO-NCW vertegenwoordigd zijn. Doel van het platform is het bevorderen van een goede aansluiting van vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt.

Aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt gaat het om het bevorderen van de werkgelegenheid. Hier ligt een belangrijk raakvlak met de economische pijler.

Aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt is het onderwijs van groot belang, om zorg te dragen voor goed gekwalificeerde werknemers voor nu en de toekomst.

In de regionale agenda komen beide invalshoeken terug. De agenda is aanvullend op lokaal beleid en activiteiten.

#### ***Programmapunt 78:***

##### ***Gemeenten bevorderen de aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt***

De arbeidsmarkt binnen de Stedendriehoek is heel divers, maar kent ook problemen die zich op regionale schaal voordoen. Het is een terrein waarop spelers in veel gevallen een bovenlokale focus hebben, zoals het Uitvoeringsorgaan Werknemers Verzekeringen (UWV), de Centra voor Werk en Inkomen (CWI), werkgevers (-organisaties) en werknemers(-organisaties).

Met name de rol van de Centra voor Werk en Inkomen is voor gemeenten van belang. Zij vormen het eerste loket voor cliënten op zoek naar werk. Als er geen werk beschikbaar is, kunnen cliënten via het CWI een uitkering aanvragen.

Daarnaast vormen de werkgevers voor gemeenten belangrijke partners, om te bevorderen dat ook kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt kansen krijgen op een betaalde baan.

#### ***RPA***

In het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) zijn de regionale arbeidsmarktpartijen vertegenwoordigd. Om een betere inbedding van het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) in de Stedendriehoek te garanderen wordt het RPA gekoppeld aan de structuur van de sociale pijler van de Stedendriehoek. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de economische pijler. Wij onderschrijven de projecten die het RPA heeft opgenomen in het Regionaal Actieprogramma Arbeidsmarkt Stedendriehoek voor 2004 en 2005. Het gaat hierbij onder andere om de voortzetting van regionaal arbeidsmarktonderzoek, de samenwerking van UWV en gemeenten rond de doelgroep samenlopers (arbeidsongeschikten met een WAO- uitkering en bijstandsuitkering), de vertaling van het MKB-leerbanenplan voor jongeren naar de Stedendriehoek en de regionalisering van het Deventer Scholingsoffensief.

#### ***Laaggeschoold***

Een belangrijk aandachtspunt vormt het aanbod van laaggeschoolde werkgelegenheid in de regio. Ruim de helft van de werkzoekenden heeft geen kwalificatie of maximaal lager beroepsniveau. Voor hen zijn maar een beperkt aantal vacatures aanwezig. Behoud van bedrijvigheid met veel laaggeschoolde banen, zoals de glastuinbouw, is vanuit sociaal-economisch perspectief dan ook gewenst.



**Programmapunt 89:**

**Gemeenten streven naar een vermindering van het voortijdig schoolverlaten.**

Voortijdig schoolverlaten is een belangrijke faalfactor, niet alleen voor het onderwijs, maar ook voor een latere maatschappelijke carrière.

Het aantal gemelde voortijdig schoolverlaters is in de Stedendriehoek toegenomen van 526 (schooljaar 2000 – 2001) naar 696 (schooljaar 2003 – 2004), een stijging van ruim 30%. Allochtone jongeren zijn oververtegenwoordigd en vormen 21% van de voortijdig schoolverlaters<sup>10</sup>.

De registratie van voortijdig schoolverlaten is de laatste jaren aanzienlijk verbeterd, waardoor de groep steeds beter in beeld komt. Dit is mede een verklaring voor de stijging van de (geregistreerde) aantallen schoolverlaters. De registratie van met name 18 – 23 jarige voortijdig schoolverlaters is echter nog sterk voor verbetering vatbaar.

De huidige voortijdig schooluitvallers zijn veelal ook diegenen die geen (structurele) plaats kunnen vinden op de arbeidsmarkt. Zeker in tijden van (jeugd)werkloosheid is dit een risicovolle groep. Indien de economie vervolgens aantrekt, bestaat de kans dat er een 'verloren generatie' gecreëerd is, die verdrongen wordt door jongere net-afgestudeerden. Voor de gemeenten is deze groep een potentiële risicogroep, mede gelet op hun nieuwe verantwoordelijkheden voortkomend uit de Wet Werk en Bijstand.

**Regionale aanpak**

Wij zijn van mening dat er een duidelijke meerwaarde is om op regionaal niveau de problematiek van het voortijdig schoolverlaten aan te pakken. Gemeenten, onderwijsinstellingen en andere organisaties ontplooiën al veel activiteiten, waaronder onderzoek, op het gebied van voortijdig schoolverlaten. Een aantal van de betrokken partijen is regionaal, of bovenlokaal georganiseerd, zoals het Regionaal Platform Arbeidsmarkt, het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaten, de Centra voor Werk en Inkomen en ROC Aventus. Actoren in de regio zijn echter niet of onvoldoende van elkaars activiteiten op de hoogte. Dit is jammer, want een voorziening kan met een kleine opschaling soms een hogere effectiviteit voor de doelgroep hebben.

Wij staan op de volgende punten een regionale aanpak voor:

1. Een goede melding en registratie van de voortijdig schoolverlaters voor de hele regio.

Het Regionale Meld- en Coördinatiepunt (RMC) heeft niet alleen een belangrijke functie voor het melden en registreren van voortijdig schoolverlaten. Doelstelling is jongeren te herplaatsen in het onderwijs, opdat zoveel mogelijk jongeren een startkwalificatie kunnen behalen. In het schooljaar 2002 – 2003 bedroeg het aantal herplaatste voortijdig schoolverlaters in de Stedendriehoek 48%.

Bij het herplaatsen doen zich nog tal van knelpunten voor, uiteenlopend van het ontbreken van leerwerkplaatsen, geen mogelijkheden voor tussentijdse instroom op school, of het niet reageren op oproepen of niet willen van de jongeren zelf.

2. Het realiseren van een inzichtelijk en aansluitend aanbod voor voortijdig schoolverlaters.

Dit aanbod is er (deels) al wel, maar dit moet een breder en herkenbaar aanbod zijn. Ook moeten de diverse projecten/activiteiten van organisaties voldoende op elkaar aansluiten.

De aansluiting van vmbo en mbo in de regio Stedendriehoek moet meer aandacht krijgen. Een goede aansluiting is van groot belang om te zorgen dat jongeren een diploma halen, waarmee zij goed gekwalificeerd de arbeidsmarkt betreden.

De voorzieningen voor schooluitvallers met ernstige gedragsproblematiek, verslaving etc. zijn te algemeen en te versnipperd. Centrale aansturing van jeugdhulpvoorzieningen is nodig, evenals een goede afstemming tussen het lokale jeugdbeleid en de provinciaal aangestuurde jeugdzorg. De bereikbaarheid van hulpverlening voor jongeren boven 18 jaar vormt hierbij een aandachtspunt.

3. Bevorderen van mogelijkheden voor lerend werken

Veel jongeren in het vmbo, met name het uitstroomniveau 1 en 2, zijn gebaat bij leren in de praktijk. Het is van belang dat bedrijven meer mogelijkheden bieden voor stageplaatsen aan deze jongeren.

Het lerend werken kan een belangrijke bijdrage zijn om voortijdig schoolverlaters alsnog een startkwalificatie te bieden en gelijktijdig ervaring op te doen op de arbeidsmarkt. Niet alleen voldoende

<sup>10</sup> uit Onderzoeksrapport Voortijdig schoolverlaten in de Stedendriehoek, Rijksuniversiteit Nijmegen, april 2005 versie 23 juni 2005

stageplaatsen in alle bedrijfstakken zijn daarbij van belang, maar ook een goede interactie tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven en meer maatwerkgerichte trajecten. Gemeenten, bedrijfsleven en beroepsonderwijs zouden zich hiervoor gezamenlijk moeten inspannen.

**Programmapunt 910:**

**Gemeenten versterken de onderwijsinfrastructuur in de Stedendriehoek**

Voor goed opgeleide werknemers in de Stedendriehoek is behoud en versterking van de infrastructuur van de onderwijsvoorzieningen van groot belang. Dit is een aantrekkelijke vestigingsfactor voor het bedrijfsleven.

Op dit moment zijn er in de Stedendriehoek 17 scholen voor voortgezet onderwijs (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs: techniek, handel & administratie, zorg, landbouw), een Regionaal Opleidingen Centrum (ROC), een Agrarisch Opleidingencentrum, drie Hogere Beroepsopleidingen (m.n. zorg, welzijn, onderwijs, horeca en toerisme) en een (theologische) universiteit. Tevens zijn in de Stedendriehoek enkele justitiële opleidingen gevestigd: de Politieacademie in Apeldoorn en het Studiecentrum Rechtspleging (SSR) in Zutphen.

**Regionale aanpak**

Om de bestaande onderwijsinfrastructuur voor de regio te behouden en verder te versterken, is een regionale aanpak van belang op de volgende terreinen:

1. Gemeenten gaan gezamenlijk na met welke sectoren de afzonderlijke steden zich willen profileren en met welke sectoren de regio zich als geheel zou kunnen profileren.

Gemeenten trekken gezamenlijk op bij het binnenhalen van opleidingen. De arbeidsmarktprofielen van de afzonderlijke gemeenten alsook van de Stedendriehoek als totaal zijn leidend bij het samenstellen van opleidingsprofielen.

Het is wenselijk om als gemeenten in de Stedendriehoek na te gaan of kan worden gekozen voor een gezamenlijke profilering (zoals o.a. Wageningen zich profileert als Food Valley) omdat dit een rol kan spelen bij het behoud en de versterking van HBO- en WO onderwijs. Als de regio zich passief in deze opstelt, zou dit kunnen betekenen dat met name op het terrein van HBO- onderwijs een afbrokkeling van het bestaande aanbod gaat plaatsvinden. De arbeidsmarktanalyse uit de RAMING en RATIO<sup>11</sup>-rapporten kan als uitgangspunt dienen bij het bepalen van een gezamenlijke profilering.

2. Gemeenten onderzoeken of het wenselijk is als regio strategische allianties af te sluiten voor het behouden en versterken van het aanbod op HBO/WO niveau.

Gemeenten hebben zelf formeel geen invloed op het binnenhalen van HBO- en WO instellingen. Op rijksniveau is men terughoudend ten aanzien van nieuwe vestigingen. Uitzonderingen zijn aanvragen voor compleet nieuwe opleidingen, die worden ondersteund door de lokale arbeidsmarkt, of verplaatsing van bestaande opleidingen.

Apeldoorn en Deventer hebben de ambitie om het HBO-onderwijs in hun steden te versterken. Daarmee wordt mede beoogd het aantal studenten in de regio fors te verhogen.

3. Gemeenten vormen als regio een gesprekspartner voor het ROC.

Formeel hebben gemeenten geen invloed op het vestigingsbeleid van ROC Aventus. Toch is het van belang hierover gezamenlijk met het ROC te overleggen.

Vanaf 1 januari 2006 wordt de gedwongen winkelnering voor de volwasseneducatie opgeheven.

Gemeenten kunnen dan zelf bepalen bij welk ROC zij educatie willen inkopen. Door hierin gezamenlijk op te treden, kunnen gemeenten een sterke onderhandelingspartner vormen, met name bij de inkoop van trajecten voor specifieke klantgroepen (zoals inburgeraars, ~~oudkomers~~ en voortijdig schoolverlaters).

<sup>11</sup> RAMING: Regionale ArbeidsMarkt Informatie Gelderland; RATIO: Regionale Arbeidsmarkt Informatie Overijssel; betreft samenwerkingsverbanden in Gelderland en Overijssel tussen provincies, RPA's CWI en sociale partners, met als doel systematisch arbeidsmarktinformatie te verzamelen en te presenteren  
versie 23 juni 2005

## 5 Vervolg

Na het vaststellen van de nota Sociale Perspectieven Stedendriehoek door de gemeenteraden zal een nadere uitwerking van de programmapunten plaatsvinden binnen het integrale uitvoeringsprogramma voor de Stedendriehoek. Want plannen maken is één ding, het gaat uiteindelijk om de daadwerkelijke uitvoering. En daar zijn vele partijen bij nodig, waaronder scholen, zorginstellingen, woningcorporaties, het bedrijfsleven, ouderenbonden, patiënten- en cliëntorganisaties en niet in de laatste plaats de klanten zelf. Wij zullen de uitvoering van de sociale agenda in nauwe samenspraak met klanten en betrokken organisaties oppakken.

## **Bijlage 1: Logboek werkproces binnen de sociale pijler**

De Sociale Perspectievennota is tot stand gekomen in een gezamenlijk proces van bestuurders en ambtenaren van de deelnemende gemeenten en de provincies Gelderland en Overijssel. In dit proces zijn de volgende stappen gezet:

### *Startbijeenkomst sociale pijler op 26 juni 2003*

In deze startbijeenkomst van bestuurders en ambtenaren werd de ambtelijke startnotitie voor de sociale pijler gepresenteerd. Tevens werd de organisatiestructuur van de sociale pijler vastgesteld. De Stuurgroep verleende de managementgroep de opdracht om deze startnotitie uit te werken tot een Sociale Perspectievennota.

### *Werkconferentie sociale pijler 17 september 2003*

De werkconferentie was een gezamenlijke bijeenkomst van stuurgroep, management- en beleidsgroep van de Sociale Pijler. Tijdens de conferentie werd een inventarisatie gemaakt van de ontwikkelingen, kansen en bedreigingen op sociaal terrein in de Stedendriehoek.

De werkconferentie had tot doel de thema's te bepalen die binnen de sociale pijler van de Stedendriehoek kunnen worden opgepakt. Sociaal beleid is immers in de eerste plaats lokaal beleid: dicht bij de burgers en in interactie met de mensen waar het om gaat. Voor welke thema's is een regionale aanpak zinvol en op welke gronden?

Bij de keuze van de thema's is gebruik gemaakt van een inventarisatie van het Verwey-Jonker instituut naar onderwerpen die zich lenen voor een regionale aanpak. In dit onderzoek worden drie categorieën onderscheiden<sup>12</sup>:

- Het probleem heeft een regionale oorzaak;
- Het probleem manifesteert zich op regionaal niveau;
- De regio is het meest aangewezen niveau voor de oplossing van het probleem, vanwege schaalvoordeel en draagvlak.

Op basis van deze criteria is tijdens de werkconferentie gekozen voor een regionale aanpak van de volgende thema's:

- Wonen en voorzieningen;
- Vermaatschappelijking van de zorg;
- Onderwijs en arbeidsmarkt;
- Cultuur, evenementen en recreatie;
- Sturing grote instellingen en organisaties op sociaal terrein (contractmanagement).

### *Uitwerking binnen ambtelijke werkgroepen: januari – juni 2004*

Voor elk thema werd op ambtelijk niveau een werkgroep samengesteld. Deze werkgroepen gingen begin 2004 aan de slag met de nadere uitwerking van het thema aan de hand van de volgende punten:

- Probleemstelling: de huidige situatie en verwachte ontwikkelingen/knelpunten;
- Regionale kansen/oplossingen voor de ontwikkelingen/knelpunten, ofwel: waar heeft een aanpak op Stedendriehoekniveau een duidelijke meerwaarde en waarom;
- Korte schets van mogelijke aanpak: actie(s) en betrokkenen.

In de loop van dit proces bleek dat uitwerking van het thema contractmanagement los van de concrete beleidsterreinen niet zinvol is. Er is daarom voor gekozen dit onderwerp als apart thema te laten vervallen, maar te integreren binnen de andere thema's.

### *Sessies voortijdig schoolverlaten (april – juni 2004)*

In de periode april – juni 2004 hebben er onder begeleiding van de provincie Gelderland enkele sessies plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de gemeenten Apeldoorn, Zutphen, Deventer, ROC Aventus, het RPA en de RMC-coördinator.

---

<sup>12</sup> Bovenlokale sociale problemen. Verkenning van thema's, regio's en criteria voor een regionale sociale agenda. Verwey-Jonkerinstituut, maart 2002.  
versie 23 juni 2005

Het doel van deze sessies was om te bepalen of er in de regio voldoende draagvlak is voor een gezamenlijke aanpak van het voortijdig schoolverlaten, en zo ja wat deze aanpak dan inhoudt. De sessies hebben geresulteerd in een zogenaamd Doel Inspanningen Netwerk (DIN), waarbij als centrale ambitie is geformuleerd: Gekwalificeerd voor duurzame arbeidsparticipatie.

Deze ambitie is nader uitgewerkt in meetbare (sub)doelen en vertaald naar concrete inspanningen.

Het DIN vormde de input voor het programmapunt 'terugdringen voortijdig schoolverlaten' in de Sociale Perspectievennota.

#### *Werkconferentie Meer dan een dak 17 juni 2004*

Deze werkconferentie werd georganiseerd door de werkgroep Wonen en voorzieningen. De conferentie was gericht op ruimtelijke en sociale planontwikkelaars bij gemeenten en instellingen in de Stedendriehoek. In verschillende workshops werd gediscussieerd over wonen en voorzieningen in 2030. Thema's die daarbij aan de orde kwamen: hoe creëren we gewilde woonmilieus in nieuwe wijken? Aan welke voorzieningen zal behoefte zijn? Hoe zorgen we dat een gebouw 200 jaar of langer meekan, ook als maatschappelijke omstandigheden veranderen?

Op basis van deze werkconferentie heeft Bureau Laagland'advies een advies opgesteld dat als input kan dienen voor de Regionale Structuurvisie. Onderdelen van dit advies zijn tevens verwerkt in de Sociale Perspectievennota, met name bij het thema Wonen en voorzieningen.

#### *Opstellen van een agenda voor de sociale pijler Stedendriehoek*

In mei 2004 leverden de verschillende werkgroepen hun eindrapportages af. Deze rapportages bevatten een veelheid van actiepunten en mogelijkheden voor intergemeentelijke samenwerking.

Niet alles kan echter tegelijk worden opgepakt.

De beleidsgroep heeft daarom een keuze gemaakt voor de belangrijkste programmapunten. Aldus is een agenda opgesteld voor de Sociale Pijler Stedendriehoek. De programmapunten staan weergegeven in hoofdstuk 4 van deze nota.

Het thema cultuur en recreatie heeft een lagere prioriteit gekregen dan de overige thema's en is daarom niet in de sociale agenda opgenomen. Dat wil echter niet zeggen dat er op dit thema geen meerwaarde te behalen valt voor regionale samenwerking. De voorstellen die de werkgroep heeft geformuleerd kunnen worden uitgewerkt binnen de bestaande overlegvormen in de Stedendriehoek. Een beknopt verslag van de conclusies van de werkgroep cultuur en recreatie treft u aan in bijlage 2.

## **Bijlage 2: Eindrapportage werkgroep cultuur en recreatie**

### *Inleiding*

Steden en dorpen in de Stedendriehoek moeten steeds sterker met elkaar concurreren in de strijd om de bezoekers. Het onderscheidend vermogen en de eigen profilering worden belangrijker. Hieruit blijkt de meerwaarde van bovenlokale samenwerking in Stedendriehoek verband.

Het gaat erom elkaar niet onnodig te beconcurreren, maar juist complementair aan elkaar te werken.

Doelstelling van de samenwerking is:

Het versterken van de kracht en aantrekkelijkheid van de Stedendriehoek door een op elkaar afgestemd aanbod van cultuur, evenementen, toerisme/recreatie en arrangementen.

### *Het afstemmen van het cultuuraanbod in de Stedendriehoek*

De gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen hebben elk een schouwburg, die verantwoordelijk is voor een eigen programmering en begroting.

Er is in de praktijk geen sprake van nadelige concurrentie, omdat elke schouwburg een ander aanbod kan bieden: Apeldoorn heeft een grote schouwburg met grote voorstellingen, Deventer middelgroot en Zutphen een kleine schouwburg.

Onderlinge afstemming van het schouwburgaanbod heeft dan ook geen meerwaarde.

Om het cultuuraanbod in de Stedendriehoek beter te promoten bij bewoners, maar ook bij verblijfsrecreanten in één van de steden, zou er naast de bestaande agenda's van de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Zutphen een regionale cultuurkalender ontwikkeld kunnen worden.

### *Het afstemmen van het recreatieaanbod in de Stedendriehoek*

Het afstemmen van toerisme en recreatie in de Stedendriehoek verloopt moeizaam.

Apeldoorn is voor wat betreft toerisme en recreatie georiënteerd op de Veluwe en werkt in dat verband samen met gemeenten buiten de Stedendriehoek. Deventer is georiënteerd op Salland en Zutphen op de Graafschap/Achterhoek.

Het middengebied van de Stedendriehoek heeft in potentie veel te bieden voor de recreatie van de inwoners van Apeldoorn, Deventer en Zutphen. Op dit moment fungeert Bussloo als regionaal recreatiegebied, maar het heeft een beperkte uitstraling. Deze uitstraling kan worden versterkt, indien in de regio versneld wordt overgegaan tot invoering van het knooppuntensysteem. Daarmee ontstaat een routenetwerk dat de afzonderlijke gemeenten logischer en veiliger met elkaar verbindt en dat beter aansluit op de wensen van fietsers.

Om het middengebied van de Stedendriehoek meer te promoten als recreatiegebied, stellen wij voor om de VVV's en recreatieondernemers te stimuleren gezamenlijk te werken aan de promotie van het gebied door bijv. een gezamenlijke folder uit te brengen en een aantal arrangementen te ontwikkelen. Deze arrangementen dienen een relatie te leggen tussen de kwaliteiten van de steden en van het landelijk middengebied. Als instrument kan de Stedendriehoek hiervoor een stimuleringssubsidie beschikbaar stellen.

De Stedendriehoek is een aantrekkelijk gebied voor vergaderingen, congressen en andere zakelijke ontmoetingen door de combinatie van kwalitatief goede accommodaties (hotels en zalen) en een diversiteit van de omgeving. Als regio wordt het gebied evenwel niet herkend door de markt. Bedrijven en intermediairs opereren vanuit hun eigen kracht. De totale marktpotentie blijft echter onvoldoende benut. Een krachtenbundeling kan kansen bieden voor de recreatieve sector als geheel, maar ook voor de bestaande sterke bedrijven in de markt.

### *Conclusie*

Gemeenten binnen de Stedendriehoek hebben reeds een samenwerkingsoverleg op de terreinen van cultuur en recreatie. Wij stellen voor om bovengenoemde voorstellen nader uit te werken binnen deze bestaande overlegvormen.