

Vergaderjaar 2006–2007

**30 810**

## **Jaarnota Integratiebeleid 2006**

**Nr. 2**

### **NOTA**

#### **INHOUD**

**blz.**

	SAMENVATTING JAARNOTA INTEGRATIEBELEID 2006	5
1	ONTWIKKELINGEN OP HOOFDLIJNEN	10
2	INBURGERINGSBELEID	35
3	ONDERWIJS EN CULTUUR	39
4	ARBEIDSMARKTBELEID ETNISCHE MINDERHEDEN	49
5	VROUWEN UIT ETNISCHE MINDERHEDEN	56
6	JEUGD EN JONGEREN	63
7	BESTRIJDING RACISME EN DISCRIMINATIE	70
8	GODSDIENST EN LEVENSOVERTUIGING	76
9	PARTICIPATIE	81
10	GEZONDHEIDSZORG EN SPORT	83
11	OVERIG	86



## SAMENVATTING JAARNOTA INTEGRATIEBELEID 2006

Beheersing van de immigratie en versterking van de integratie, dat waren in het voorjaar van 2003 op zijn kortst gezegd de ambities van het kabinet voor het vreemdelingen- en integratiebeleid. Bij zijn aantreden werd het kabinet geconfronteerd met een breed gedeelde maatschappelijke onvrede over immigratie en de integratie van etnische minderheden. De onvrede vond zijn politieke vertaling in kritiek op het overheidsbeleid. De ongebreidelde immigratie en de ruimtelijke, economische, sociale en culturele segregatie tussen allochtonen en autochtonen werden door velen toegeschreven aan falend vreemdelingen- en integratiebeleid (V&I-beleid).

### Omslag was nodig

Voor het kabinet was het van meet af aan duidelijk dat een omslag in het immigratie- en integratiebeleid nodig was om het vertrouwen in de multi-etnische samenleving te herstellen. Beheersing van de immigratie is naar het oordeel van het kabinet een absolute voorwaarde voor duurzame vorderingen in de integratie. Integratie is meedoen en daarvoor is het nodig dat alle migranten de Nederlandse taal leren en zich de in ons land gangbare normen, waarden en omgangsvormen eigen maken. Dit vraagt de inzet van alle burgers, allochtone én autochtone. Want integratie moet van twee kanten komen.

Voor het terugdringen van de immigratie richt de minister voor V&I zich om te beginnen op consequente uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000. De wet biedt mogelijkheden om een oneigenlijk beroep op asiel tegen te gaan. Hiermee kan de belangrijkste bron van onbeheersbare immigratie onder controle worden gebracht. Bovendien kan daardoor het asiel weer gaan functioneren zoals het is bedoeld: als veilige haven voor wie in eigen land om politieke redenen daadwerkelijk wordt bedreigd. Op het gebied van de integratie is het tot stand brengen van een nieuw, meer verplichtend en meer resultaatgericht inburgeringsstelsel de eerste prioriteit.

### De inzet van het kabinet

De beleidsomslag in het integratiebeleid krijgt een extra impuls als de Commissie Blok begin 2004 komt met de resultaten van haar onderzoek naar het integratiebeleid van de afgelopen dertig jaar. De commissie wil de bestaande vrijblijvendheid over integratie doorbreken en pleit voor een meer bindend en verbindend beleid. Naast de vernieuwing van het inburgeringsstelsel legt het kabinet zich toe op herwaardering van het Nederlanderschap door invoering van de naturalisatieceremonie, een meer eigentijdse, realistische en effectieve aanpak van discriminatie, en toenadering tot moslims. Verder wil het integratiebeleid een doelgerichte bescherming van allochtone vrouwen tegen uitlopende vormen van eengerelateerd en huiselijk geweld van de grond tillen, tegenwicht bieden tegen de radicalisering onder jongeren, en de oververtegenwoordiging van sommige groepen allochtone jongeren in de criminaliteit terugdringen. In contacten en overleg met organisaties van minderheden wordt het accent gelegd op het aangaan van verbindingen met autochtone organisaties. De minister voor V&I zet zich persoonlijk in voor het promoten van samenwerking en uitwisseling tussen allochtonen en autochtonen en lanceert daarvoor de «&-Campagne».

Niet alleen in de onderdelen van het integratiebeleid die direct onder de minister voor V&I vallen worden de bakens verzet. Onderwijs gaat zich richten op burgerschap en sociale integratie, het voorkomen van achterstand en uitval en het tegengaan van te sterke concentraties van achterstandsleerlingen. In het arbeidsmarktbeleid wordt het doelgroepenperspectief losgelaten. Er is maatwerk nodig voor een onbelemmerde arbeidsdeelname van allochtonen. In het sportbeleid wordt ingezet op een effectievere benutting van de integrerende potenties van de sport. In het VROM-beleid krijgt de vermindering van de ruimtelijke segregatie een plaats.

### **Wat is bereikt?**

#### *Immigratie teruggedrongen*

We schrijven nu september 2006. De immigratie is sinds de start van het kabinet, mede onder invloed van het kabinetsbeleid, sterk teruggelopen. Dit heeft de weg geplaveid voor een modern, gedifferentieerd en selectief immigratiebeleid dat bijdraagt aan de dynamiek van economie en samenleving. De bouwstenen hiervoor zijn door de minister voor V&I onlangs gepresenteerd aan de Tweede Kamer.

#### *Nieuwe inburgering gerealiseerd*

Sinds maart 2006 worden immigranten in sp  op onze ambassades in de herkomstlanden getoetst op hun basale kennis van de Nederlandse taal en de samenleving. Hiervoor heeft de minister voor V&I een geavanceerd systeem van toetsafname laten ontwikkelen, waarvoor in de ons omringende landen grote belangstelling bestaat. Pas als ze de toets met goed gevolg hebben afgelegd krijgen migranten een machtiging tot voorlopig verblijf.

Met ingang van 2007 komen nieuwkomers alleen nog in aanmerking voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als ze zijn geslaagd voor het volledig vernieuwde inburgeringsexamen. De hiervoor benodigde wetgeving is met 149 stemmen v or door de Tweede Kamer aanvaard.

#### *Nederlandse identiteit wordt sterker uitgedragen*

Op 24 augustus 2006 is de eerste landelijke naturalisatiedag gehouden. In vrijwel alle gemeenten is de naturalisatie van vreemdelingen op ceremoniële wijze gevierd. Nieuwe en oude Nederlanders hebben, nog wat onwennig, maar met inzet en overtuiging uitdrukking gegeven aan hun verbondenheid met ons land. Ook op andere manieren heeft de minister voor V&I zich ingezet voor versterking van de Nederlandse identiteit. Nieuwkomers leren in de inburgering niet alleen de Nederlandse taal, maar maken ook intensief kennis met de onderscheidende kenmerken van ons land en onze samenleving en met de Nederlandse manier van leven.

#### *Vernieuwing antidiscriminatievoorzieningen in gang gezet*

Burgers willen zich inzetten om discriminatie te bestrijden. Daarvoor kunnen ze binnenkort overal in het land terecht bij antidiscriminatievoorzieningen. De bestaande antidiscriminatiebureaus worden omgevormd tot een efficiënt werkend en effectief, landelijke dekkend stelsel van voorzieningen. Met de nieuw opgezette racismemonitor houdt het kabinet de vinger aan de pols.

De overheid wil in haar eigen organisatie het goede voorbeeld geven. De aanpak van discriminatie binnen de rijksdienst wordt op nieuwe leest geschoeid. Met de sociale partners zijn afspraken gemaakt over de bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt.

### *Doorbraak in oppakken van eengerelateerd en huiselijk geweld tegen vrouwen*

Té veel allochtone vrouwen hebben te maken met cultuurbepaalde vormen van eengerelateerd en huiselijk geweld. Als gevolg van onbekendheid met de materie wordt dit niet altijd adequaat opgepakt door politie en hulpverlening. De minister voor V&I heeft hierin een doorbraak tot stand gebracht. De aanpak die is ontwikkeld door de politie Haaglanden krijgt brede verspreiding. Binnen afzienbare tijd kunnen allochtone vrouwen in het hele land rekenen op een behandeling van geweldsklachten die is afgestemd op hun specifieke omstandigheden. Ook op andere aspecten van de positie van allochtone vrouwen zijn verbeteringen doorgevoerd. Vrouwen die het slachtoffer zijn van vrouwenhandel hebben nu een betere verblijfsrechtelijke bescherming. In het herkomstland achtergelaten vrouwen hebben de mogelijkheid gekregen hun scheiding volgens Nederlands recht af te wikkelen.

### *Programma tegen radicalisering in uitvoering*

In de zomermaanden, terwijl de rest van Nederland op vakantie is, nemen maatschappelijk bewuste allochtone jongeren deel aan een zomeruniversiteit. Ze worden daar toegerust om alternatieven beschikbaar te hebben voor de radicale argumentaties van de jihadstrijders en hun ideologische leidsmannen. De zomerschool is een van de vele projecten uit het programma waarmee het kabinet de weerbaarheid van jongeren tegen radicalisering wil versterken. Het kabinet heeft dit programma, *Weerbaarheid en Integratie*, in 2004 aan de Kamer gepresenteerd. Het bijzondere is dat ook de landelijke organisaties van etnische minderheden en moslimorganisaties bij de uitvoering van het programma zijn betrokken.

### *Nederlandse imamopleiding van start*

Dit studiejaar beginnen de eerste studenten aan de hogeschool Inholland met een opleiding die voorbereidt op een aanstelling als imam bij een Nederlandse moskee. De opleiding is het resultaat van een initiatief van de bewindslieden van OCW en de minister voor V&I. Dat de opleiding er is gekomen is mede te danken aan het structurele overleg van de minister voor V&I met moslimorganisaties.

### *Vooruitgang bij onderwijs, arbeid, sport, cultuur en wonen*

Ook op de integratieonderwerpen die niet tot de eigen portefeuille van de minister voor V&I behoren is veel bereikt. Dit jaar gaan de gemeenten met scholen afspraken maken over het tegengaan van segregatie in het onderwijs. Scholen voor basis- en voortgezet onderwijs gaan invulling geven aan hun nieuwe verplichting tot het bevorderen van burgerschap en sociale integratie.

Dit schooljaar ook kunnen meer allochtone leerlingen gebruik maken van een beter op hun leerbehoeften afgestemde voor- en vroegschoolse educatie. In het beroepsonderwijs zijn meer mogelijkheden gecreëerd voor stages. Hier kunnen vooral allochtone leerlingen hun voordeel mee doen. Nieuwe allochtone ondernemers krijgen op verschillende manieren extra stimulans en ondersteuning bij het opzetten van een zaak of bedrijf. Met steun van VWS en V&I zetten sportbonden en sportverenigingen projecten op om allochtone jongeren in gemengde settings aan het sporten te krijgen. Culturele instellingen worden door OCW gestimuleerd om allochtonen te betrekken bij de wereld van kunst en cultuur. Achterstandswijken in veel grote steden krijgen, met geld van de minister van VROM, een grondige opknapbeurt. Het zijn meestal wijken waar veel allochtonen wonen. De herstructureringsoperatie moet de wijken weer aantrekkelijk maken voor een gemengde groep van woningzoekenden.

Ook op andere manieren stimuleert het kabinet ruimtelijke menging. Grote gemeenten hebben meer mogelijkheden gekregen voor selectieve vestiging van woningzoekenden. Met gemeenten en woningcorporaties zijn afspraken gemaakt over vergroting van het aandeel woningen voor lage inkomens in de randgemeenten.

#### *Binding versterken door ruimte voor ontmoeting*

Het kabinet heeft zich niet beperkt tot het systematisch afwerken van zijn integratieprogramma. In de kabinetsperiode hebben zich verschillende gebeurtenissen voorgedaan die de samenhang van onze samenleving zwaar op de proef hebben gesteld. De grootste schok veroorzaakte de moord op Theo van Gogh. De samenleving heeft hier krachtig op gereageerd. Burgers en organisaties hebben tal van initiatieven genomen om etnische en religieuze scheidslijnen te doorbreken. Het kabinet heeft deze beweging krachtig ondersteund met het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding. Het initiatief heeft de samenwerking tussen het kabinet en maatschappelijke organisaties een sterke impuls gegeven en geleid tot nieuwe beleidsinitiatieven op onderwerpen als discriminatie, betrokkenheid van ouders bij het onderwijs, samenwerking op de werkvloer, radicalisering.

Organisaties, instellingen en gemeenten kunnen, te beginnen dit najaar, voorstellen indienen ter bevordering van interetnisch contact en ontmoeting. De minister voor V&I heeft onder de titel *Ruimte voor Ontmoeting* een regeling opgezet voor een betere benutting van school-, sport- en wijkaccommodaties voor dit doel.

#### *Integratie Europees op de agenda*

De minister voor V&I heeft het Nederlandse voorzitterschap van de EU in 2004 aangegrepen om integratie op de Europese agenda te plaatsen. In Groningen is de Europese integratieconferentie gehouden en daar is overeenstemming bereikt over gemeenschappelijke basisprincipes voor de integratie van migranten van buiten de EU. De basisprincipes zijn opgesteld op initiatief van de minister voor V&I. Als volgende stap komt er nu een Europees fonds voor integratie.

#### *Gemeenten krijgen ondersteuning bij integratiebeleid*

Integratie gebeurt op straat, in de buurt, op school, op het sportveld, in de uitgaanscentra. Gemeenten maken werk van integratie en hebben daarbij ondersteuning nodig. De minister voor V&I heeft hiervoor verschillende voorzieningen ingericht. Er is een kenniscentrum opgezet dat informatie over effectieve aanpakken van integratie onder gemeenten verspreidt. Bij de ontwikkeling en uitvoering van integratiebeleid kunnen gemeenten een beroep doen op het Servicecentrum voor Lokaal Integratiebeleid van het instituut Forum. Dit najaar kunnen de gemeenten en lokale instellingen door middel van de lokale integratiekaart snel een beeld krijgen van de stand van de integratie in hun lokale omgeving.

### **Hoe verder?**

De omslag in het integratiebeleid heeft een heilzaam effect gehad op het denken, het spreken en het handelen met betrekking tot integratie. De geboekte beleidswinst op onderwerpen als inburgering, het Nederlander-schap, de vrouwenproblematiek, het bestrijden van discriminatie en de aanpak van radicalisering moet in de komende jaren worden vastgehouden en uitgebouwd. Op andere terreinen is de beleidsomslag die is ingezet nog in de beginfase. Hier liggen belangrijke opgaven voor de toekomst. Dit geldt in ieder geval voor burgerschap en binding, segregatie

en interetnisch contact, religie en integratie, lokaal integratiebeleid, de verhouding tussen de overheid en etnisch/religieuze groeperingen, en de coördinatie van het integratiebeleid.

## 1 ONTWIKKELINGEN OP HOOFDLIJNEN

### 1.1 Inleiding

Deze Jaarnota Integratiebeleid 2006 beslaat de periode 2003–2006. De jaarnota is door de minister voor V&I geïntroduceerd als een middel om te reflecteren op de stand van de integratie en het te voeren integratiebeleid. Dat laatste is dit jaar een zaak van het volgende kabinet. Daarom ligt in deze jaarnota het accent op het opmaken van de balans van drie jaar integratiebeleid onder het vorige en het huidige kabinet. Dit gebeurt aan de hand van de volgende vragen: wat was de stand van de integratie en het integratiebeleid bij de start van het kabinet in 2003? Wat was de inzet van het kabinet in 2003? Wat is daarvan terechtgekomen? Welke nieuwe vragen en uitdagingen dienden zich tijdens de regeerperiode van het kabinet aan? Hoe is daarop gereageerd? Hoe staan we er nu met de integratie voor? Welke opgaven liggen voor de komende jaren in het verschiet?

In deze jaarnota worden deze vragen in het eerste hoofdstuk op hoofdlijnen behandeld. Het eerste hoofdstuk is daarom ook te lezen als een samenvatting van de erop volgende hoofdstukken. In de hoofdstukken 2 tot 11 worden de belangrijkste onderwerpen van het integratiebeleid meer in detail besproken. Als separate bijlage is aan deze jaarnota de Integratiekaart van WODC/CBS toegevoegd. De kaart beschrijft aan de hand van kernindicatoren de stand van de integratie van de verschillende categorieën etnische minderheden.

### 1.2 De stand van zaken in 2003 en de inzet van het kabinet

In 2003, bij de presentatie van zijn eerste begroting, kondigt het kabinet een vernieuwing van het integratiebeleid aan. Dat gebeurt in de brief «Integratiebeleid nieuwe stijl»<sup>1</sup>. Het kabinet zet in op een integratiebeleid dat de afstand tussen minderheden en autochtonen daadwerkelijk vermindert en de bestaande scheidslijnen tussen etnische groepen doorbreekt. Een beleid waarin autochtonen en allochtone burgers zelf werk gaan maken van hun integratie en niet afwachtend blijven toekijken wat de overheid doet.

*Achtergrond: verslechterende meningsvorming over integratie*

De wens om te komen tot een integratiebeleid dat niet verdeelt maar bindt, moet worden begrepen tegen de achtergrond van een snel verslechterende publieke meningsvorming over integratie en integratiebeleid in de eerste jaren van het nieuwe millennium. De snelle groei van de allochtone bevolking en de concentratie ervan in grootstedelijke wijken en buurten hebben de bevolking onder spanning gezet. De sfeer van welwillende toenadering tussen allochtonen en autochtonen die kenmerkend is voor de eerste decennia van de migratie, heeft al eerder plaats gemaakt voor afstand en verwijdering. Overlast en overmatige criminaliteit van sommige groepen allochtone jongeren dragen bij aan een negatieve beeldvorming. Onder invloed van een ongunstige ontwikkeling van de economie krijgen allochtonen van hun kant weer in versterkte mate te maken met discriminatie. Allochtonen voelen zich in toenemende mate geconfronteerd met wantrouwen en krijgen het idee dat ze niet echt worden geaccepteerd als deelhebbers van de Nederlandse samenleving. De wederzijdse tolerantie krijgt nog een fikse extra knauw door het extremistisch geweld gepleegd uit naam van de islam. De

---

<sup>1</sup> De brief «Integratiebeleid nieuwe stijl» vormt het eerste deel van de Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003 (TK 2003–2004, 29 203, nr. 1). De jaarlijkse Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden is met ingang van het parlementaire jaar 2004–2005 vervangen door de Jaarnota Integratiebeleid.

vernietiging op 11 september 2001 van de *Twin Towers* heeft een katalyserende werking op de gevoelens van de bevolking ten opzichte van moslims en de islam.

Onder deze verslechterende interetnische verhoudingen maakt een nieuwe generatie van ambitieuze en energieke allochtone jongeren zijn entree in de samenleving. De meeste van hen bewegen zich met groot gemak in een jongerencultuur die weinig moet hebben van etnische scheidslijnen. Deze jongeren willen niet worden geïdentificeerd met het clichébeeld van culturele geslotenheid en naar binnen gerichtheid dat is ontstaan over de eerste generatie. Zij gaan veelal op ontspannen wijze om met hun autochtone leeftijdgenoten. Ze zijn zich scherp bewust van de kansen en voordelen die onze samenleving biedt en ze willen daar ten volle gebruik van maken. Maar ze slagen er vooralsnog niet in het negatieve beeld dat bij het publiek is ontstaan over de feitelijke multiculturaliteit in ons land te doen kantelen.

#### *Kritiek op het integratiebeleid*

Niet alleen bij het publiek is er onrust over de schaduwzijden van de multi-etnische samenleving die Nederland in de afgelopen veertig jaar onmiskenbaar is geworden. Op politiek niveau worden de signalen over het toenemende multiculturele ongenoegen vertaald in kritiek op het integratiebeleid van de rijksoverheid. Het beleid wordt gekritiseerd om zijn vrijblijvendheid, zijn geringe effectiviteit en de ontkenning van de culturele factor. Onder het mom van tolerantie, zo luidt de kritiek, heeft de overheid bijgedragen aan het ontstaan van een samenleving waarin etnische groepen ieder hun eigen weg gaan en waarin de samenhang zoek is geraakt. De opvatting dat de integratie en het integratiebeleid zijn mislukt wint politiek snel veld en de Kamer stelt de Commissie Blok<sup>2</sup> in die moet onderzoeken hoe het zover heeft kunnen komen. Als het kabinet van start gaat is de Commissie Blok bijna klaar met haar onderzoek.

#### *Omslag in het integratiebeleid is nodig*

Vooruitlopend op de uitkomsten van het onderzoek van Blok en de zijnen begint het kabinet met het verzetten van de bakens. De zeer snelle groei van de bevolking van de etnische minderheden is naar het oordeel van het kabinet de integratiecapaciteit van de samenleving te boven gegaan. Teveel is er in het verleden van uit gegaan dat door versterking van de eigen identiteit van de migrantengemeenschappen personen uit minderheidsgroeperingen via de weg van groepsgewijze emancipatie zouden integreren. Dit heeft ertoe bijgedragen dat een groot deel van de eerste generatie zich, ook na een langdurig verblijf in ons land, de Nederlandse taal niet eigen heeft gemaakt. Mede daardoor speelt hun leven zich af binnen de eigen etnische gemeenschap, vaak in volledige afzijdigheid van de samenleving.

Het kabinet wil een omslag in het integratiebeleid bewerkstelligen. Integratie is meedoen zo stelt het kabinet. Dat vraagt inzet van allochtone én autochtone burgers. Want integratie moet van twee kanten komen. Voor integratie is een basis van gemeenschappelijkheid nodig die te vinden is in onze taal, onze Grondwet en in de rechten en plichten die alle burgers van dit land met elkaar delen.

Meer concreet legt het kabinet zich in zijn V&I (vreemdelingen- en integratie)beleid vast op beheersing van de immigratie, het realiseren van een basisniveau van taalvaardigheid in het Nederlands voor alle migran-

---

<sup>2</sup> De commissie Blok werd ingesteld op 2 december 2002.

ten, acceptatie door migranten van basiswaarden en naleven van elementaire normen, en het bij de samenleving betrekken van de allochtone bevolking. Willen migranten in ons land mee kunnen doen dan is beheersing van het Nederlands op een basisniveau een absolute vereiste. Ook is het nodig dat migranten weet hebben van en meedoen aan de belangrijkste kenmerken en aspecten van de Nederlandse samenleving en de Nederlandse manier van leven.

#### *Eerste concrete stappen*

Om zijn streefdoelen te kunnen realiseren richt het V&I-beleid zich in eerste instantie op een consequente uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000, en op een vernieuwing van het inburgeringsstelsel voor nieuwkomers én oudkomers. De Vreemdelingenwet biedt mogelijkheden om oneigenlijk beroep op asiel te minimaliseren. Daardoor kan de minst beheersbare component in de immigratie onder controle worden gebracht en wordt de ruimte voor het opnemen van vluchtelingen die in hun herkomstland daadwerkelijk worden bedreigd veilig gesteld. Daarvoor is het nodig dat vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf ook daadwerkelijk terugkeren. Vreemdelingenbeleid is óók terugkeerbeleid.

Vernieuwing van het inburgeringsstelsel is nodig om de inburgering te ontdoen van zijn vrijblijvendheid. De bestaande wetgeving gaat voor nieuwkomers uit van een plicht tot deelname aan inburgering, maar stelt geen eisen aan het benodigde niveau. Daar komt bij dat in de bestaande inburgeringsprogramma's te weinig aandacht is voor de onderscheidende kenmerken van de Nederlandse samenleving en de Nederlandse manier van leven. Kennis van de samenleving introduceert migranten vooral in hun rechten en in de mogelijkheden die het stelsel van sociale en zorgvoorzieningen biedt. Bovendien zijn er nauwelijks *incentives* verbonden aan deelname of verzuim. Voor nieuwkomers is er voor gemeenten een verplichting tot het doen van een inburgeringsaanbod. In praktijk komt het erop neer dat de uitval uit de inburgeringsprogramma's hoog is en dat maar weinig inburgeraars een acceptabel niveau van taalvaardigheid in het Nederlands bereiken. Een groot deel van de oudkomers wordt niet bereikt.

### **1.3 De omslag bevestigd: het rapport Blok en de reactie van het kabinet**

#### *De conclusies en aanbevelingen van Blok*

In januari 2004, enkele maanden na de presentatie van de V&I-beleidsvoornemens, is de commissie Blok gereed met zijn onderzoek naar de integratie van etnische minderheden en het integratiebeleid in de afgelopen dertig jaar<sup>3</sup>. De conclusie van de commissie die de meeste aandacht krijgt is dat de integratie van veel allochtonen geheel of gedeeltelijk is geslaagd. Ten aanzien van de ontwikkelingen in de integratie in de jaren negentig stelt de commissie vast dat er op het gebied van onderwijs, werk en huisvesting resultaten zijn geboekt, maar dat deze geen aantoonbaar verband houden met het terzake gevoerde beleid.

Voor het integratiebeleid van het kabinet zijn vooral de aanbevelingen van de commissie relevant. De commissie wil actieve bestrijding van discriminatie, zowel bij autochtonen als bij allochtonen. Het integratie-

---

<sup>3</sup> Tijdelijke commissie onderzoek integratiebeleid, Bruggen bouwen, 2004 (rapport Blok).

beleid moet zich richten op het vervullen van de voorwaarden voor integratie:

- kennis van de taal;
- in acht nemen van waarden en normen zoals die in de wet zijn verankerd;
- het onder de aandacht brengen van ongeschreven omgangsregels die in ons land gelden;
- de wederzijdse bereidheid van nieuwkomers en van gevestigden om mee te werken aan integratie.

Ter versterking van de coördinatie van het beleid adviseert de commissie de instelling van een onderraad en een kamercommissie voor het integratiebeleid. Verder dient het integratiebeleid gebaseerd te zijn op de realistische onderkenning van het continue karakter van internationale migratiestromen. Teneinde de wederzijdse vrijblijvendheid te doorbreken moet het integratiebeleid bindend en verbindend zijn.

#### *De reactie van het kabinet*

In zijn reactie op het rapport Blok werkt het kabinet de eigen visie op de integratie van de etnische minderheden en het in verband daarmee te voeren beleid verder uit<sup>4</sup>. Het kabinet wil met het integratiebeleid een nieuwe start maken. Het wil breken met een beleidsfilosofie die integratiebeleid in de eerste plaats ziet als het veilig stellen van de belangen van etnische minderheden. Integratie bereik je naar het oordeel van het kabinet niet door verschillen te accentueren en door het cultiveren van eigen etnische identiteit. Integratie komt juist tot stand door niet krampachtig vast te houden aan het eigene maar door je in te voegen in een samenleving in ontwikkeling. Een samenleving die de vrijheid van meningsuiting en dus ook de vrijheid van godsdienst voorop stelt, waarin mannen en vrouwen gelijke rechten en plichten hebben en waarin een ieder zijn privé-leven naar eigen weloverwogen voorkeur kan inrichten. Een samenleving ook waarin elementaire omgangsvormen in acht worden genomen en waarin loyale burgers zich verbonden weten met ons land als politieke en staatkundige eenheid die zij zonodig bereid zijn te verdedigen tegen externe en interne bedreigingen. Integratie, op deze manier opgevat, kan kortweg het best worden aangeduid als «gedeeld burgerschap».

Gedeeld burgerschap is de verzameling van al die kenmerken, eigenschappen en praktijken die mensen gemeenschappelijk hebben als deelhebbers van de samenleving. In de loop van de tijd is in het integratiebeleid het accent steeds sterker komen te liggen op de economische integratie van migranten. Naar het oordeel van het kabinet is dit een te eenzijdige visie. De samenleving is meer dan alleen een economisch samenwerkingsverband gericht op vergroting van materieel nut. Het is ook een geheel van sociale relaties tussen mensen en groepen en het is ook een gedeelde cultuur. Integratie is niet alleen economische incorporatie het is ook sociale en culturele integratie. Daarom moet het integratiebeleid zich niet alleen richten op de economische integratie van migranten, hoe belangrijk en onmisbaar deze ook is. Het integratiebeleid van het kabinet richt zich ook op sociale en culturele integratie. Het is nodig dat autochtonen en allochtonen minder afgescheiden van elkaar gaan leven en meer met elkaar in contact komen. Het is ook nodig dat allochtonen meer gaan deelnemen aan de ontwikkeling van de Nederlandse cultuur. Ook in dit opzicht wil het kabinet een omslag in het integratiebeleid.

---

<sup>4</sup> TK 2003–2004, 28 689, nr. 17.

Etnische, godsdienstige en culturele scheidslijnen kunnen een belemmering vormen voor integratie. Voorzover zij dit doen dient het integratiebeleid erop gericht te zijn deze belemmeringen op te heffen. Daarom wil het kabinet het versterken van burgerschap bij iedereen die zichzelf rechtmatig beschouwt als lid van de samenleving een centrale plaats geven in zijn integratiebeleid. Zo'n beleid gericht op burgerschap kan alleen slagen als burgers zelf de verantwoordelijkheid nemen voor het stand brengen van integratie. Dat kan soms meer inspanningen vergen dan burgers uit zichzelf bereid zijn om op te brengen. Daarom kan het op sommige onderdelen van het integratiebeleid nodig zijn om verplichtingen op te leggen. Het duidelijkst is dit het geval bij de inburgering.

#### **1.4 Het integratieprogramma van het kabinet**

De eigen visie van het kabinet op integratie wordt in zijn reactie op het rapport Blok uitgewerkt voor de belangrijkste onderwerpen van het integratiebeleid. De kabinetsreactie kan daarom ook worden beschouwd als het integratieprogramma van het kabinet. Dit programma bevat onderdelen waarvoor de minister voor V&I de eerste verantwoordelijkheid heeft én onderdelen waarvoor andere bewindslieden de eerst verantwoordelijken zijn.

##### *Vreemdelingenbeleid en integratiebeleid liggen in elkaars verlengde*

Door het met elkaar verbinden van het vreemdelingenbeleid en het integratiebeleid in één portefeuille benadrukt het kabinet de nauwe relatie die er tussen deze twee beleidsterreinen bestaat. Dit vanuit het inzicht dat er op het terrein van de integratie geen duurzame resultaten zijn te bereiken als de immigratieregulerende maatregelen niet goed zijn afgestemd op wat vanuit integratieperspectief nodig is. Een houdbaar immigratiebeleid is alleen te realiseren als de immigratie beheersbaar is en als de toelating van migranten wordt gebonden aan integratievereisten. Om voor huwelijksmigranten de kansen op integratie te vergroten en de financiële afhankelijkheid te verminderen worden voor hen stringenter leeftijds- en inkomensvereisten in het vooruitzicht gesteld.

##### *Prioriteit voor inburgering*

In haar eigen integratiebeleid geeft de minister voor V&I prioriteit aan de vernieuwing van het inburgeringsstelsel. Kern van het nieuwe stelsel is het verplichte inburgeringsexamen voor nieuwkomers. Het is de bedoeling dat nieuwkomers die zich vrijwillig in ons land vestigen al in het herkomstland een begin maken met hun inburgering. Daarom komt er naast het inburgeringsexamen in Nederland ook een inburgeringsexamen in het buitenland. Het al dan niet slagen voor het examen heeft voor nieuwkomers verblijfsrechtelijke gevolgen. Wie niet slaagt voor het inburgeringsexamen in het buitenland krijgt geen machtiging tot voorlopig verblijf en het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd is afhankelijk van het slagen voor het inburgeringsexamen in Nederland.

##### *Andere V&I-onderwerpen*

Maar integratiebeleid is meer dan inburgering. Geheel in lijn met de algemene uitgangspunten van het nieuwe integratiebeleid kondigt de minister voor V&I initiatieven en maatregelen aan ten aanzien van de volgende onderwerpen:

- Het instellen van een ceremonie bij de naturalisatie van vreemdelingen.
- Verdere beperking van de mogelijkheid tot het voeren van een dubbele nationaliteit.
- Een nieuwe aanpak van de emancipatie van allochtone vrouwen door het stimuleren van emancipatie-initiatieven van gemeenten en lokale organisaties.
- Entameren van discussie met de betrokken groepen over het al dan niet uit vrije wil dragen van hoofddoeken.
- Een meer eigentijdse aanpak van discriminatie die zich niet alleen richt op discriminatie van allochtonen door autochtonen, maar die ook oog heeft voor discriminatie van autochtonen door allochtonen en voor negatieve bejegening van allochtonen onderling.
- Stroomlijning van de infrastructuur voor de bestrijding van discriminatie. Het maatschappelijk middenveld dat zich hiermee bezighoudt is onoverzichtelijk en inefficiënt. Meer samenwerking, afstemming en professionalisering zijn nodig.
- Bij het tegengaan van overmatige betrokkenheid bij criminaliteit van specifieke groepen allochtone jongeren aansluiten bij de factoren die er werkelijk toe doen. Die kunnen bij de ene groep van een andere aard zijn dan bij de andere groep. Zo zijn bij Antilliaanse jongeren andere maatregelen op zijn plaats van bij Marokkaanse jongeren.
- Stimuleren van de totstandkoming van een Nederlandse opleiding voor imams. Doel hiervan is een meer op de Nederlandse samenleving georiënteerde islam en het weren van onwenselijke buitenlandse invloed in de Nederlandse moskeeën.
- Vergroten van de kennis over de islam in Nederland.
- Versterken van het bewustzijn onder moslims van de gevaren van radicalisering door het ondersteunen van initiatieven hiertoe vanuit islamitische kring.
- Continueren van contacten en overleg met de organisaties van minderheden, maar bij het toekennen van subsidies voor activiteiten wel eisen stellen ten aanzien van de mate van integratiegerichtheid van de activiteiten.

De minister voor V&I hecht er sterk aan dat het integratiebeleid resultaatgericht wordt en dat de resultaten ook zichtbaar kunnen worden gemaakt. Daarom gaat zij nieuwe vormen van monitoring en rapportage over het beleid en de beleidsresultaten ontwikkelen. Het is de bedoeling de Kamer middels de Jaarnota Integratiebeleid, de Integratiekaart en een tweejaarlijks integratierapport periodiek te gaan informeren over de stand van de integratie en de voortgang van het beleid.

#### *Andere beleidsterreinen*

Onderwijs, arbeid, welzijn en sport zijn cruciaal voor de integratie. Een belangrijk deel van het integratiebeleid wordt dan ook gerealiseerd via de portefeuilles van de bewindslieden van OCW, SZW en VWS. Daarnaast is er van oudsher ook een rol voor VROM in het integratiebeleid. De kabinetsreactie op het rapport Blok geeft aan hoe de nieuwe uitgangspunten van het integratiebeleid ook op deze beleidsterreinen hun vertaling krijgen in nieuwe vormen van integratiebeleid.

- OCW gaat zich richten op de versterking van burgerschap via het onderwijs en op het tegengaan van te sterke concentraties allochtone leerlingen op scholen. Verder is er het voornemen het onderwijsachterstandenbeleid meer toe te spitsen op de factoren die er werkelijk toe doen: het lage opleidingsniveau van veel allochtone ouders en de

taalachterstand van allochtone leerlingen bij aanvang van het onderwijs. Cultuur en media zullen meer dan voorheen worden benut als instrumenten voor integratie.

- SZW wil afstand nemen van de groepsgerichte benadering in het arbeidsmarktbeleid voor minderheden. In plaats daarvan komt er een strategie die zich richt op participatiebevordering door het wegnemen van individuele belemmeringen tot deelname aan arbeid.
- VWS zet zich in voor een betere benutting van de mogelijkheden die sport biedt, met name voor de sociale en culturele integratie. Bij de verbetering van de aansluiting van voorzieningen voor de jeugd (Operatie Jong) komt er speciale aandacht voor de specifieke situatie van allochtone jongeren.
- VROM ziet voor zichzelf vooral taken op integratiegebied in het verminderen van de ruimtelijke segregatie tussen allochtonen en autochtonen en in het verbeteren van de leef- en woonkwaliteit in concentratiebuurten van allochtonen.

#### *Steun in de Kamer*

Eind augustus 2004 spreekt de Kamer met de regering over het rapport van de Commissie Blok en de reactie van het kabinet. De Kamer ziet het rapport als de afsluiting van een tijdperk en spreekt brede steun uit voor de aanpak die in de kabinetsreactie wordt gepresenteerd. Door het aannemen van een aantal moties vraagt de Kamer bijzondere aandacht voor enkele specifieke onderwerpen: de ruimtelijke segregatie in de steden en hun randgemeenten, het opstellen van een handvest burgerrechten, bilaterale afspraken met Marokko over het wegnemen van integratiebelemmerende regelgeving, heroverweging van de afschaffing van de remigratieregeling, het sturen van kinderen naar scholen in het herkomstland en de alfabetisering van huwelijksmigranten.

### **1.5 Het nieuwe integratiebeleid in actie**

#### *Direct aan de slag*

Al vóór de parlementaire behandeling van het rapport Blok is het kabinet begonnen zijn integratieprogramma om te zetten in wetgevingstrajecten, beleidsmaatregelen en beleidsacties. De verhoging van de leeftijdsgrens en het inkomensvereiste voor huwelijksmigranten krijgen in het voorjaar van 2004 hun beslag. Om de immigratie beheersbaar te krijgen maakt de minister voor V&I van het begin af aan werk van de uitvoering van het lastigste deel van de Vreemdelingenwet, de terugkeer van personen zonder verblijfsrecht. De media-aandacht die de maatregelen en acties op dit onderdeel van het V&I-beleid genereren stelt de voortgang die op het gebied van integratie wordt gemaakt in de schaduw. Toch is er in de afgelopen jaren op de verschillende onderdelen van het beleidsprogramma veel bereikt. In feite is op alle onderwerpen van het programma wet- en regelgeving tot stand gebracht, zijn actieprogramma's in werking gesteld en is nieuwe inhoud gegeven aan contacten met het veld. Daarbij is de vooruitgang niet alleen geboekt op het V&I-gedeelte van het integratieprogramma, ook door de andere bewindsleden die bij het integratieprogramma zijn betrokken is veel in beweging gezet.

#### *Interetnische samenwerking als kans: De &-Campagne*

In het kamerdebat over het rapport Blok keert de minister voor V&I zich tegen het toenemende pessimisme over de mogelijkheden en kansen die

de multi-etnische samenleving biedt. Want ook al is op verschillende maatschappelijke terreinen de afstand tussen allochtonen en autochtonen te groot, er zijn ook tal van voorbeelden van samenwerking tussen allochtonen en autochtonen die een meerwaarde opleveren. Veel mensen hebben daar geen weet van en onbekend maakt onbemind.

Om hierin tot een doorbraak te komen kondigt de minister een campagne aan die interetnische samenwerking als kans presenteert. Dit is de «&-Campagne» geworden, die op 24 oktober 2005 van start is gegaan. De campagne heeft tot doel de aantrekkelijke kanten van samenwerking en uitwisseling tussen allochtonen en autochtonen voor het voetlicht te brengen en de bekendheid van het publiek met succesvolle samenwerkingsinitiatieven te vergroten. De campagne werkt via de media, aansprekende publieksoptredens, evenementen en manifestaties. Allochtonen en autochtonen treden in de campagne op met goede voorbeelden van samenwerking en gemeenschappelijke projecten. Bekende en onbekende Nederlanders laten zien dat samendoen tussen allochtonen en autochtonen gewoon meerwaarde heeft. Behalve individuele burgers doen ook instellingen als de KNVB, de Richard Krajicek Foundation en het ROC Amsterdam aan de campagne mee.

In de startfase heeft de campagne zich primair op jongeren gericht. Daarna heeft een verbreding plaatsgevonden. Zes sectoren staan centraal: onderwijs, sport, kunst/cultuur, arbeid en economie, wonen en samenleven. De campagne loopt tot medio 2007.

#### *Nieuwe inburgeringswetten*

Nog vóór de behandeling van het rapport Blok presenteert de minister voor V&I aan de Kamer de hoofdlijnen van het nieuwe inburgeringsbeleid, de eerste prioriteit van het integratieprogramma. Teneinde het wetgevingsproces niet complexer te maken dan het al is, wordt ervoor gekozen om de inburgering in het herkomstland in een afzonderlijke wet te regelen. De vernieuwing van het inburgeringsstelsel en de daarbij behorende wetgevingstrajecten worden slagvaardig ter hand genomen. Maar gaandeweg blijkt dat het opleggen van een inburgeringsverplichting met name voor oudkomers juridisch niet zomaar te regelen is.

Vervolgens wordt ook duidelijk dat het toetsen van het gewenste niveau van inburgering, vooral omdat dit in het herkomstland moet plaatsvinden, een geheel nieuwe technologie van toetsontwikkeling en toetsafname vergt. Als gevolg van het een en het ander neemt het wetgevingsproces voor de Wet inburgering buitenland en de Wet inburgering meer tijd in beslag dan oorspronkelijk was voorzien. Toch lukt het de behandeling van beide wetten door de Tweede Kamer nog voor het einde van de regeerperiode af te ronden. De Wet inburgering buitenland is op 15 maart 2006 in werking getreden. De Wet inburgering is 7 juli 2006 met 149 stemmen vóór door de Tweede Kamer aanvaard.

#### *Herwaardering van het Nederlanderschap*

Ook andere onderdelen van het integratieprogramma krijgen hun neerslag in wet- en regelgeving. Eind augustus 2005 krijgt de regeling van de naturalisatieceremonie brede instemming van de Kamer. Vanaf 2006 geldt er een verplichting voor gemeenten om naturalisatie ceremonieel bekend te maken aan naturalisandi. 24 Augustus, de dag waarop in 1815 de eerste grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden in werking treedt,

wordt aangewezen als nationale naturalisatiedag. De wetswijziging die de beperking van de mogelijkheden tot een meervoudige nationaliteit regelt, is bij de Kamer in behandeling.

#### *Bijzondere gebeurtenissen benadrukken belang van integratie en sociale samenhang*

Maar het kabinet heeft zich niet beperkt tot het stapsgewijs afwerken van de verschillende onderdelen van het bij aanvang opgestelde programma. Tijdens de regeerperiode hebben zich verschillende bijzondere gebeurtenissen voorgedaan die de capaciteit van de samenleving tot het bewaren van de interne samenhang op de proef hebben gesteld: de moord op een Haagse ROC-leerkracht, de terroristische aanslagen in Madrid en Londen, de oorlog in Irak, de brute moord op de filmer/columnist Theo van Gogh en tenslotte de Deense cartoonrellen.

Veruit de grootste schok veroorzaakt de moord op Van Gogh. Vooral omdat de moord duidelijk tot doel had moslims en niet-moslims in ons land tegen elkaar op te zetten en bevolkingsgroepen uit elkaar te drijven. De samenleving heeft hier krachtig op gereageerd. Door individuele burgers, spontane actiegroepen en maatschappelijke organisaties van velerlei aard worden initiatieven genomen om de onderlinge binding tussen bevolkingsgroepen te versterken en tot meer integratie te komen.

#### *Breed Initiatief Maatschappelijke Binding*

De minister voor V&I heeft de initiatieven van burgers en maatschappelijke organisaties ondersteund door met het hele kabinet, onder leiding van de minister president, het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding (BIMB) te lanceren. Afzonderlijke bewindslieden hebben met burgers en organisaties die actief zijn op hun beleidsterrein een gezamenlijke landelijke manifestatie in de Ridderzaal voorbereid. Op de manifestatie die op 26 januari 2005 heeft plaatsgevonden zijn afspraken gemaakt voor samenwerking en acties ter versterking van binding en betrokkenheid. Het BIMB-initiatief heeft de samenwerking tussen het kabinet en maatschappelijke organisatie een sterke impuls gegeven, heeft de *sense of urgency* van al ingezet beleid versterkt en heeft geleid tot nieuwe beleidsinitiatieven op onderwerpen als antidiscriminatiebeleid, ouderbetrokkenheid in het onderwijs, samenwerking in bedrijven en op de arbeidsmarkt, anti-radicaliseringsprogramma's.

#### *Interetnische ontmoeting en contact*

De zorg over binding en de segregatie tussen allochtonen en autochtonen op verschillende maatschappelijke terreinen heeft het kabinet ertoe gebracht om de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling hierover om advies te vragen. Op 12 april 2005 komt de raad met zijn advies «Eenheid, verscheidenheid en binding». De RMO adviseert niet in te zetten op het tegengaan van segregatie via de huisvesting, maar prioriteit te geven aan het versterken van binding en aan acceptatie van verscheidenheid. Het kabinet reageert positief op het pleidooi voor binding maar wil tegelijk de segregatiedoorbrekende beleidselementen in de sfeer van het wonen continueren (TK, 2005–2006, 30 304, 4). De RMO wordt gevraagd om een nadere precisering van de aanbevelingen over het versterken van binding.

Het vervolgadvisie over binding met de titel «Niet langer met de ruggen tegen elkaar» is op 1 februari 2006 aangeboden aan de minister voor V&I.

De RMO beveelt de minister aan om te investeren in een infrastructuur voor interetnisch contact en ontmoeting in multifunctionele wijk- en buurtaccommodaties. Het kabinet reageert positief op dit advies (TK 2005–2006, 30 300, nr. 168).

De kabinetsreactie op het tweede RMO-advies benadrukt dat er al veel wordt geïnvesteerd in accommodaties, maar dat het er nu vooral op aankomt dat de programma's en activiteiten die daar plaats vinden een meer interetnisch karakter krijgen. De minister voor V&I zet een programma op ter stimulering van interetnische ontmoeting en contact in multifunctionele ruimten. Jaarlijks wordt € 4 miljoen uitgetrokken voor de financiële ondersteuning van lokale initiatieven voor ontmoeting en contact in multifunctionele wijk- en buurtaccommodaties. Het geld is bedoeld om goede voorbeelden van programma's en activiteiten te genereren en deze overdraagbaar te maken voor gebruik in andere settings. Daartoe komt er een landelijke projectorganisatie. Het programma is inmiddels van start gegaan.

#### *Emancipatie van allochtone vrouwen hoog op de agenda*

De minister voor V&I heeft de stimulering van de emancipatie van allochtone vrouwen van meet af aan hoog op haar beleidsagenda geplaatst. Samen met de minister van SZW is een actieprogramma opgezet en uitgevoerd dat als eerste doel heeft allochtone vrouwen uit hun isolement te halen en taboeonderwerpen ter sprake te brengen. Door hun maatschappelijk isolement worden pogingen van allochtone vrouwen om zich het Nederlands eigen te maken veelal in de kiem gesmoord. Het door de commissie PAVEM ten behoeve van deze vrouwen uitgewerkte plan Taaltotaal is inmiddels in uitvoering.

De betrokkenheid van de minister voor V&I bij de emancipatie van allochtone vrouwen komt niet alleen tot uitdrukking in concrete beleidsmaatregelen, ook grijpt de minister in contacten met allochtone groeperingen elke gelegenheid aan om aandacht te vragen voor de positie van allochtone vrouwen.

#### *Effectieve aanpak van misstanden in de behandeling van allochtone vrouwen*

Nogal wat allochtone vrouwen hebben te maken met uitwassen die zijn verbonden met culturele gewoonten en gebruiken, zoals eengerelateerd geweld, huiselijk geweld tegen vrouwen, huwelijksdwang en kledingdwang. Vooral op het punt van eengerelateerd geweld zijn sinds 2004 concrete maatregelen genomen om werkenderweg het inzicht in eengerelateerd geweld te vergroten en een veiligheidsaanpak door met name de politie en de vrouwenopvang van de grond te krijgen. Ook bij minderhedenorganisaties staat het vraagstuk nu volop op de agenda. Op grond van verkregen inzichten en met de ervaring die in de afgelopen periode in pilots zijn opgedaan wordt in de komende jaren de aanpak verdiept en landelijk verspreid. Er komt hiervoor een samenhangend interdepartementaal beleidsprogramma.

Ook ten aanzien van andere misstanden waar allochtone vrouwen in het bijzonder mee te maken hebben zijn concrete stappen gezet. De rechtspositie van vrouwen die door hun echtgenoot rechteloos in het land van herkomst zijn achtergelaten is versterkt. Deze vrouwen kunnen nu een tijdelijk verblijfsrecht krijgen wat hen in staat stelt hun scheiding volgens

Nederlands recht te regelen en hun eventuele recht op alimentatie zeker te stellen. Ook de verblijfsrechtelijke positie van vrouwen die slachtoffer zijn geworden van mensenhandel is verbeterd.

#### *Nieuwe impulsen voor bestrijding van discriminatie*

Op het gebied van de bestrijding van discriminatie is het Nationaal Actieplan tegen racisme en discriminatie uitgevoerd. Het actieplan had tot doel om de te komen tot een meer eigentijdse en effectievere aanpak van racisme en discriminatie. Daarbij is de aandacht niet langer uitsluitend gericht op discriminatie van allochtonen door autochtonen maar worden acties en voorzieningen ook ingezet voor het bestrijden van discriminatie en negatieve houdingen van allochtonen ten opzichte van autochtonen en van allochtonen onderling.

De minister voor V&I heeft zich persoonlijk bezig gehouden met het bespreekbaar maken van spanningen tussen Lonsdale jongeren en allochtonen, onder andere in Venray. Dat geldt ook voor de veelbesproken discriminatie in de horecasector. Er is een landelijke conferentie gehouden met alle hierbij betrokken partijen. Daar zijn afspraken gemaakt over het voeren van een verantwoord deurbeleid, met name in café's en disco's. Dit initiatief heeft weerklank gevonden in gemeenten die zelf een deurbeleid hebben opgezet.

Om te komen tot een verbetering van de infrastructuur voor de bestrijding van discriminatie is een regiegroep ingesteld onder leiding van oud-minister Borst. Naar aanleiding van het advies van de groep heeft het kabinet € 6 miljoen per jaar beschikbaar gesteld om te komen tot een landelijke dekkend netwerk van antidiscrimatievoorzieningen. Met het oog op een houtsnijdende aanpak van discriminatie is het van belang dat de overheid zelf het goede voorbeeld geeft. Daarom is op initiatief van de minister voor V&I een traject gestart dat moet leiden tot een effectievere aanpak van discriminatie binnen overheidsinstellingen.

Van oudsher is er specifieke aandacht voor discriminatie op de arbeidsmarkt. SZW heeft het voortouw bij de aanpak hiervan en is hierin zeer actief. Door middel van voorlichting wordt het bewustzijn van discriminatie op het werk vergroot. Verder komt het onderwerp geregeld ter sprake in het overleg tussen de overheid en de sociale partners. Om de vinger aan de pols te houden komt er een discriminatiemonitor arbeidsmarkt.

#### *Adequate jeugdzorg voor allochtone jongeren*

De jeugdzorg speelt in verschillende opzichten niet adequaat in op de problemen waar allochtone jongeren mee te maken hebben. Allochtone jongeren zijn ondervertegenwoordigd in die vormen van zorg die zich richten op de vroege fasen in de ontwikkeling van jongeren. Deze zorg werkt preventief voor ontsporing in latere fasen in de jeugd. In samenhang hiermee zijn allochtone jongeren oververtegenwoordigd in voorzieningen die in werking komen als het mis is gelopen. In de Operatie Jong is de beperkte effectiviteit van de jeugdzorg voor allochtone jongeren een speciaal punt van aandacht. «Jong» richt zich niet alleen op betere afstemming tussen voorzieningen en trajecten, maar ook op vergroting van de professionalisering. Daaronder valt ook het versterken van de competenties van werkers in de jeugdzorg in de omgang met allochtone jeugdigen en hun soms specifieke zorgvraag.

De overmatige betrokkenheid van Antilliaanse en Marokkaanse jongeren bij overlast en criminaliteit is uitgebreid gedocumenteerd. De negatieve impact ervan op de integratie moet niet worden onderschat. Daarom heeft de minister voor V&I er veel werk van gemaakt om hiervoor een aanpak van de grond te krijgen die echt iets uithaalt. Met de zogeheten Antillianengemeenten zijn arrangementen overeengekomen om met een breed palet van acties en projecten criminaliteit, werkloosheid en schooluitval van Antilliaanse jongeren te verminderen.

Vanuit het besef dat er ook absoluut een stok achter de deur nodig is het concept-wetsvoorstel «houdende aanvullende maatregelen inzake onder meer de terugzending van Antilliaanse en Arubaanse risicjongeren en inzake de inburgering van Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders» ontwikkeld. Het concept-wetsvoorstel voorziet in mogelijkheden om Antilliaanse en Arubaanse jongeren in bepaalde omstandigheden terug te sturen naar de Nederlandse Antillen, respectievelijk Aruba.

Samen met de bewindslieden van Binnenlandse Zaken en Justitie is een analyse gemaakt van problemen die door Marokkaanse jongeren worden veroorzaakt. Dit heeft geleid tot de ontwikkeling van een daarop aangepaste aanpak over een breed front. De Kamer is hierover onlangs geïnformeerd (TK, 2005–2006, 28 684, nr. 89).

#### *Vruchtbare contacten met moslims*

In 2004 zijn de koepelorganisaties van moskeeën er tot veler verrassing in geslaagd een gezamenlijk gespreksplatform voor contacten met de overheid te vormen: het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO). De koepels die bij het CMO zijn aangesloten bereiken de meerderheid van de moslims in Nederland, maar representeren niet de volledige diversiteit van islamitische stromingen en organisaties van moslims. Daarom is kort na oprichting van het CMO een tweede overlegorgaan tot stand gekomen: de Contactgroep Islam (CGI). De minister voor V&I heeft met beide contactgroepen gezamenlijk een geregeld overleg.

De totstandkoming van samenwerking tussen de koepelorganisaties van moskeeën heeft ertoe bijgedragen dat er een doorbraak is gekomen op het punt van een imamopleiding in Nederland. Het is een politiek breed gedeelde wens dat zo'n opleiding er komt, maar nog in 2003 komt de Commissie de Ruiter (de Adviescommissie Imamopleiding) tot de conclusie dat dit geen haalbare kaart is vanwege de verdeeldheid in de Nederlandse moslimwereld. In eendrachtige samenwerking met de bewindslieden van OCW zijn inmiddels drie opleidingstrajecten van de grond gekomen: bij de VU-Amsterdam, de hogeschool INHOLLAND en de universiteit van Leiden.

#### *Vernieuwing van overleg met minderhedenorganisaties*

De minister voor V&I heeft een structureel overleg met de samenwerkingsverbanden van minderheden die op grond van de Wet Overleg Minderhedenbeleid (WOM) zijn toegelaten tot het Landelijk Overleg Minderheden (LOM). Voor een goed functioneren van dit overleg is het nodig dat de overlegpartners voldoende representatief zijn voor de groepen die zij vertegenwoordigen. In de afgelopen jaren zijn de landelijke organisaties hierop getoetst.

Integratie komt tot stand door samendoen. Wederzijdse uitwisseling en een gezamenlijke aanpak zijn nodig voor integratie. Dit geldt ook voor het overleg met de landelijke minderhedenorganisaties. Daarom is het beleid gericht op het tot stand komen van een Integratieraad. Dit houdt in dat voor specifieke onderwerpen ook algemene en autochtone organisaties en instellingen bij het overleg worden betrokken. Dit is bijvoorbeeld gebeurd in een overleg over de positie van allochtone ouderen.

De representativiteitstoetsing en de Integratieraad hebben bij een deel van de organisaties een proces op gang gezet van heroverweging van hun rollen en hun organisatievorm. Verschillende organisaties hebben aanpassingen doorgevoerd om de inbreng van vrouwen en jongeren te vergroten.

#### *Weerbaarheid en radicalisering*

In de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Blok verwoordt het kabinet het streven naar een «brede frontvorming» tegen radicalisering. De gebeurtenissen rond de moord op Van Gogh en de aanwezigheid van netwerken van radicaliserende jongeren hebben de actualiteit hiervan benadrukt. Het kabinet heeft naar aanleiding van de ontwikkelingen en gebeurtenissen in eigen land en in het buitenland het initiatief genomen tot het opzetten van een actieprogramma tegen radicalisering. Aan de opzet en de uitvoering van het programma wordt actief meegewerkt door minderhedenorganisaties en organisaties van moslims. De Kamer is hierover geïnformeerd in de nota «Weerbaarheid en Integratiebeleid» (TK, 2004–2005, 29 754, nr. 27).

Het actieprogramma tegen radicalisering is nu ongeveer een jaar in werking. De uitvoering ervan wordt gedragen door organisaties van minderheden en het instituut FORUM. Een evaluatie van de voortgang van het programma is onlangs aan de Kamer aangeboden (TK, 2005–2006, 29 754, nr. 74).

Om meer zicht te krijgen op de verschijningsvormen van radicalisering en radicalisme is in opdracht van de minister voor V&I een onderzoek uitgevoerd door het onderzoeksinstituut IMES. Het verslag van dit onderzoek is eind juni van dit jaar verschenen<sup>5</sup>. Kernpunt in het radicaliseringsproces blijkt het vertrouwen in de rechtsstaat. Politiek actieve jongeren die ervan overtuigd zijn dat de rechtsstaat hun belangen niet dient zijn geneigd te zoeken naar radicale alternatieven.

#### *Andere departementen*

Niet alleen op het V&I-terrein is het integratieprogramma van het kabinet tot uitvoering gebracht en is slagvaardig gereageerd op actuele ontwikkelingen. Dat is ook gebeurd met de beleidsvoornemens van de bewindslieden van de andere betrokken departementen, OCW, SZW, VWS en VROM. Meer informatie daarover is in deze jaarnota te vinden in de afzonderlijke hoofdstukken die daarover gaan.

### **1.6 Stand van de integratie**

Beheersing van de immigratie en versterking van de integratie. Dit waren kortweg de opgaven die het kabinet zich aan het begin van zijn regeerperiode heeft gesteld. In het voorgaande is beschreven wat het kabinet hieraan in de afgelopen jaren heeft gedaan. De vraag is dan of de

---

<sup>5</sup> F. Buijs, F. Demant, en A. Hamdy (2006). Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland. Amsterdam: Amsterdam University Press.

initiatieven, acties en maatregelen van het kabinet daadwerkelijk hebben geleid tot een meer beheerste immigratie en tot meer integratie. Om hier iets over te kunnen zeggen heeft minister voor V&I door het WODC/CBS het instrument van de Integratiekaart laten ontwikkelen. De kaart brengt de bevolkingsontwikkeling en de maatschappelijke positie van de niet-westerse allochtonen in beeld. De kaart levert actuele gegevens over de bevolkingsontwikkeling en het verloop van de migratie, maar loopt achter in de beschrijving van andere aspecten. Zo dateren de meest recente gegevens over de arbeidsmarktpositie van 2005. De informatie over huwelijken met personen uit het herkomstland gaan niet verder dan 2003.

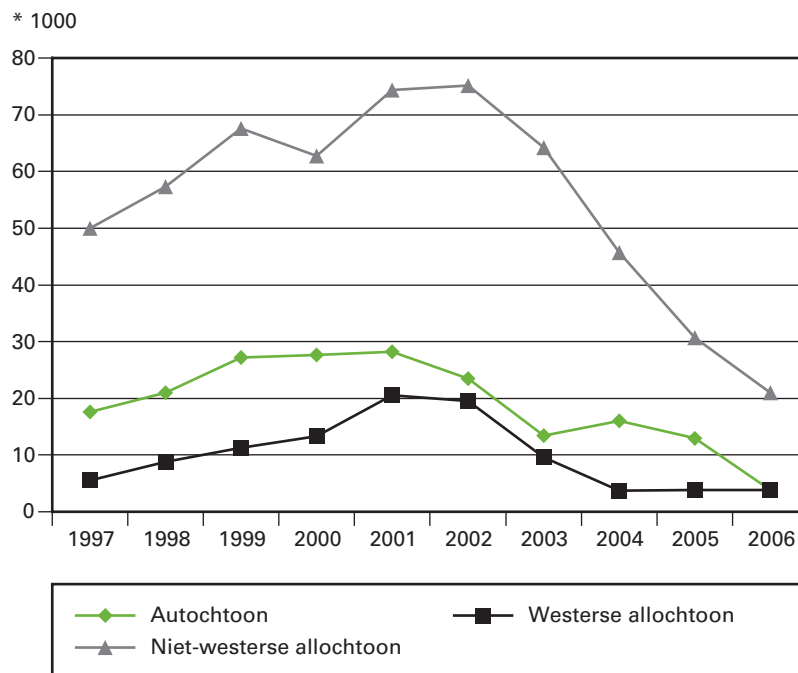
De beschrijving hier beperkt zich tot de meest saillante aspecten van de demografie, de arbeidsmarktpositie en de onderwijssituatie van niet-westerse allochtonen. De Integratiekaart 2006 is als bijlage bij deze jaarnota gevoegd.

#### *Groei van de minderhedenbevolking neemt sterk af*

De explosieve groei van de minderhedenbevolking in de jaren negentig heeft de integratie van etnische minderheden sterk onder druk gezet. In de periode 1997–2002 is de jaarlijkse groei van de niet-westerse bevolking in ons land opgelopen van 50 000 naar 75 000 personen (fig. 1.1). In deze periode groeit de niet-westerse bevolking niet alleen in procenten maar ook in absolute aantallen veel sterker dan de autochtone bevolking. In 2002 staat tegenover een groei van de allochtone bevolking met 75 000 een autochtone bevolkingstoename van 23 000 personen.

Bij de autochtone bevolking komt er in 1999 een einde aan een periode waarin de bevolkingsgroei jaarlijks toeneemt. Na enkele jaren van gelijkblijvende toename neemt de groei van de autochtone bevolking vanaf 2002 af. Naar het zich nu laat aanzien zal er in 2006 voor het eerst sprake zijn van een daling van de autochtone bevolking. Bij de niet-westerse allochtonen ligt het keerpunt in de bevolkingsgroei in 2002, maar dan gaat het ook hard. De groei loopt terug tot 21 000 personen in 2006.

**Figuur 1.1 Bevolkingsgroei, naar herkomst, 1997-2006**



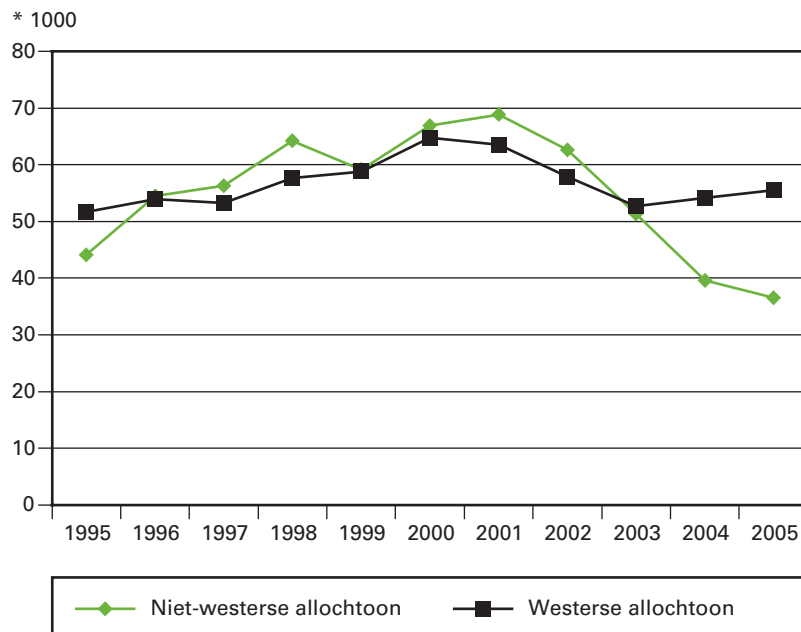
Bron: CBS-bevolkingsstatistiek, statline

De gegevens over de bevolkingsontwikkeling maken duidelijk dat er een einde is gekomen aan de onbalans tussen de groei van de autochtone en de niet-westerse bevolking. Dat is gunstig voor de integratie. Het verlicht de druk op de integratie en vergroot het vertrouwen onder de bevolking in de multi-etnische samenleving.

#### *Immigratie sterk afgenomen*

De sterke afname in de groei van de niet-westerse bevolking heeft plaatsgevonden tijdens de regeerperiode van dit kabinet. De vraag is of het kabinetsbeleid hierin een factor is geweest. Ontwikkelingen in de omvang van de bevolking zijn afhankelijk van een groot aantal factoren. Voor de niet-westerse bevolking vormt de immigratie een belangrijke component. Dit is ook de component die zich het meest leent voor beleidsbeïnvloeding en juist op dit terrein heeft de minister voor V&I belangrijke stappen gezet. Consequente uitvoering van de vreemdelingenwet, stringenter eisen aan huwelijksmigranten en het opleggen van integratievereisten bij vestiging zijn de belangrijkste V&I-prioriteiten geweest.

**Figuur 1.2 Immigratie, naar herkomst, 1995–2005**



Bron: CBS-bevolkingsstatistiek, statline

Dit beleid werkt (figuur 1.2). Terwijl de immigratie van niet-westerse allochtonen oploopt van 44 000 in 1995 naar 69 000 in 2001, zet er vanaf 2003 een daling in naar 36 000 personen in 2005. De daling is vooral het gevolg van de terugloop van het aantal toegelaten asielzoekers. Het aantal ingediende asielverzoeken is afgenomen van 43 560 in 2000 tot 12 350 in 2005.

Het kabinet voert geen anti-immigratiebeleid, maar een beleid dat gericht is op beheersing van de immigratie. Dit migratiebeleid beoogt gewenste vormen van immigratie te stimuleren en ongewenste immigratie af te remmen. De ontwikkeling van de immigratie zoals afgebeeld in figuur 1.2 suggereert dat dit gaat lukken. Het verloop van de immigratie uit westerse landen ging lange tijd parallel met de immigratie van niet-westerse allochtonen. In 2003 wordt dit patroon doorbroken. Terwijl het aantal niet-westerse immigranten verder daalt, treedt er een lichte stijging op in de immigratie vanuit westerse landen. Dit duidt op een selectieve ontwikkeling van de immigratie en dat is wat het kabinet wilde bereiken.

#### *Niet-westerse allochtonen wonen meer geconcentreerd*

Migranten zijn geneigd daar te gaan wonen waar zich al eerder migranten hebben gevestigd. Dat is in ons land ook gebeurd met de niet-westerse allochtonen. Niet-westerse allochtonen wonen voor het overgrote deel in de grotere gemeenten en binnen deze gemeenten zijn er concentratie-wijken en -buurten. In 2004 waren er 92 buurten waar niet-westerse allochtonen de meerderheid van de bevolking vormen. Bijna de helft van deze buurten ligt in de vier grote steden. Het aantal buurten waar het aandeel niet-westerse allochtonen hoger is dan hun aandeel in de totale bevolking is in de periode 1999–2004 toegenomen met ruim 300<sup>6</sup>.

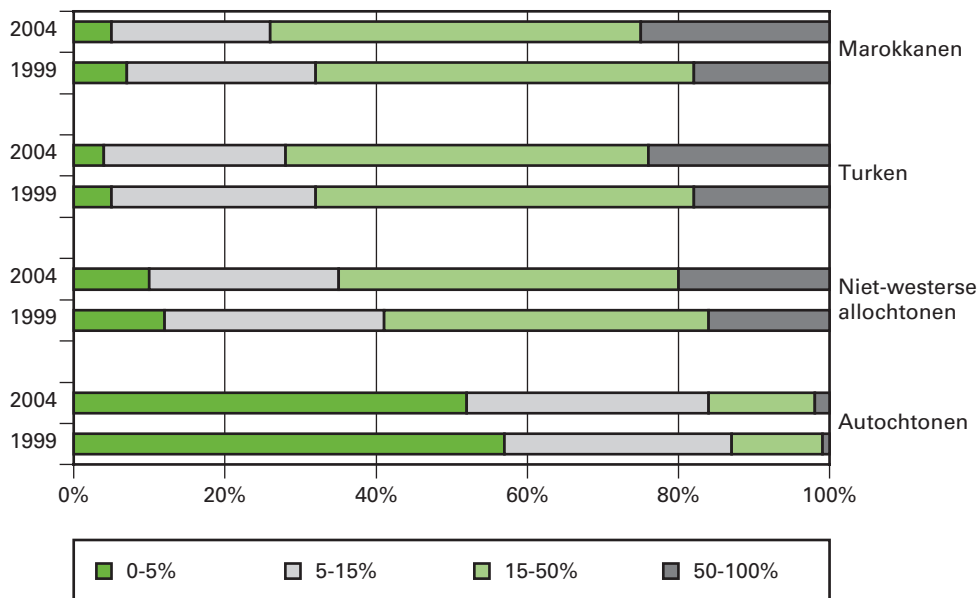
<sup>6</sup> J. Latten, H. Nicolaas en K. Wittebrood (2005). Concentratie allochtonen toegenomen. CBS, Bevolkingstrends, 2005, 3e kwartaal, 90–95.

Als migranten in de loop van de tijd meer integreren in de samenleving dan gaat dat in de meeste gevallen samen met een ruimtelijke versprei-

ding. Een steeds groter deel van de migranten gaat dan wonen in wijken waar meer autochtonen wonen. De ontwikkeling van het aandeel niet-westerse allochtonen in concentratiewijken en -buurten zegt dus iets over hun integratie.

In de periode 1999–2004 is er van een ruimtelijke verspreiding van niet-westerse allochtonen geen sprake. Het tegendeel is het geval. Niet-westerse allochtonen wonen in 2004 méér geconcentreerd dan in 1999 (figuur 1.3). Terwijl in 1999 16% van de niet westerse allochtonen in buurten woont waar zij de meerderheid vormen is dit in 2004 bij 20% het geval. Vooral Turken en Marokkanen wonen toenemend geconcentreerd. Het aandeel van hen dat woont in wijken waar niet-westerse allochtonen de meerderheid vormen is in de periode 1999–2004 toegenomen met 6 respectievelijk 7 procentpunten.

**Figuur 1.3 Bevolking, naar herkomst, in buurten, naar aandeel niet-westerse allochtonen, 1999/2004**



Bron: CBS, Sociaal Statistisch Bestand

De toename van het aantal Turken en Marokkanen in wijken met meer dan 50% niet-westerse allochtonen is beduidend groter dan de toename van het totaal aantal Turken en Marokkanen (niet te zien in figuur 1.3). Tegenover een algehele bevolkingsgroei van ongeveer 20% bij beide groepen staat bij de Turken een toename van 35% in buurten met meer dan de helft niet-westerse allochtonen. Bij de Marokkanen is de toename in deze buurten met 40% nog groter.

Het kabinet streeft naar meer gemengde buurten. De effecten van de maatregelen die hiertoe zijn genomen komen in de hier weergegeven ontwikkelingen nog niet tot uiting. Dat kan ook nauwelijks omdat de cijfers niet verder gaan dan 2004. Duidelijk is dat de trend naar grotere concentratie aanzienlijk is en dat het niet eenvoudig is om deze te keren.

#### *Minder migratiehuwelijken onder Turken en Marokkanen*

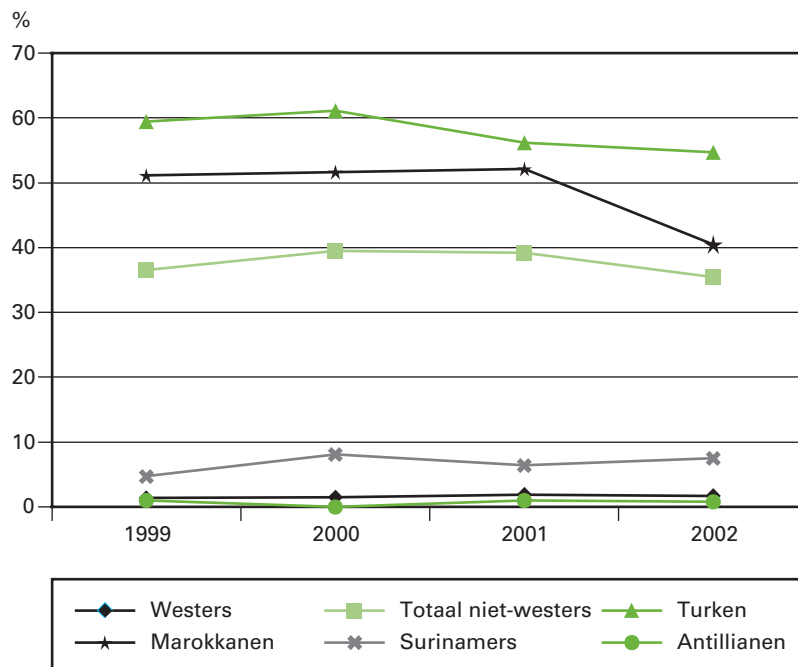
Wanneer migranten zich vestigen in buurten waar meer autochtonen wonen dan vergroot dit de kansen op sociale integratie. Bij een grotere

ruimtelijke spreiding zijn er meer ontmoetingskansen en ontmoeting kan leiden tot het aangaan van contacten en het opbouwen van relaties en sociale netwerken. Of dit ook daadwerkelijk gebeurt valt enigszins af te leiden uit de huwelijksstatistiek. Huwelijken tussen migranten en autochtonen geven een indicatie van de mate van sociale integratie. Nog meer dan informatie over ruimtelijke spreiding lijdt de huwelijksstatistiek aan het ontbreken van recente gegevens. De meest actuele informatie over huwelijken van allochtonen met autochtonen dateert van 2002. Daarbij gaat de interesse vooral uit naar wat de tweede, in Nederland geboren, generatie doet.

Tussen de verschillende herkomstgroeperingen zijn er grote verschillen in partnerkeuze. De overgrote meerderheid van de hier geboren westerse allochtonen en Antillianen en Arubanen trouwt met een autochtone partner. Van de Surinaamse tweede generatie kiest rond de helft voor een autochtone partner. De partnerkeuze van de hier geboren Turkse en Marokkaanse jongeren wijkt sterk af. Zij kiezen in overgrote meerderheid voor een partner uit de eigen herkomstgroepering. Minder dan 10% van de hier geboren Turken die in het huwelijk treden kiest een autochtone partner. Bij de Marokkanen is dit iets méér dan 10%.

Voor de integratie van de jongeren die een partner uit de eigen herkomstgroep kiezen is het vervolgens van betekenis of de partner een in Nederland wonende herkomstgenoot is of een huwelijksmigrant. Dit laatste komt vooral bij Turken en Marokkanen, ook als zij tot de tweede generatie behoren erg veel voor (fig. 1.4). Tussen 1999 en 2001 haalde 50% tot 60% van de huwendenden onder hen de partner uit het herkomstland. Bij de Marokkanen lijkt er na 2001 een kentering in te zetten. In 2002 is het aandeel van de migratiehuwelijken 10 procentpunten lager dan het jaar daarvoor.

**Figuur 1.4 Huwelijken van in Nederland geboren allochtonen met een partner die als huwelijksmigrant naar Nederland komt, naar herkomstgroepering, 1999–2002**



Bron: CBS, Sociaal Statistisch Bestand

Het kabinet wil de integratieproblemen die het trouwen met een huwelijksmigrant met zich brengt terugdringen. In het voorgaande is al vermeld dat daartoe nu integratievereisten worden gesteld aan huwelijksmigranten. Bovendien zijn de inkomensvereisten voor degenen die een huwelijksmigrant wil laten overkomen verhoogd. Deze maatregelen zijn gericht op het vergroten van de integratiekansen van huwelijksmigranten, maar de verwachting is dat ze ook leiden tot minder migratiehuwelijken. Naar het zich nu laat aanzien is dit inderdaad het geval. Een aanwijzing hiervoor vormt de ontwikkeling van de immigratie van Turken en Marokkanen in de afgelopen jaren. Die immigratie bestaat immers voor het grootste deel uit huwelijksmigranten. Uit de cijfers blijkt dat de immigratie van Turken is teruggelopen van 6945 in 2003 tot 3559 in 2005. Het aantal Marokkaanse immigranten is in diezelfde periode afgenomen van 4828 tot 2357. De cijfers doen een sterke afname vermoeden van het aantal migratiehuwelijken in 2004 en 2005 onder Turken en Marokkanen.

*Kentering in de ontwikkeling van de sociaal-economische positie van etnische minderheden*

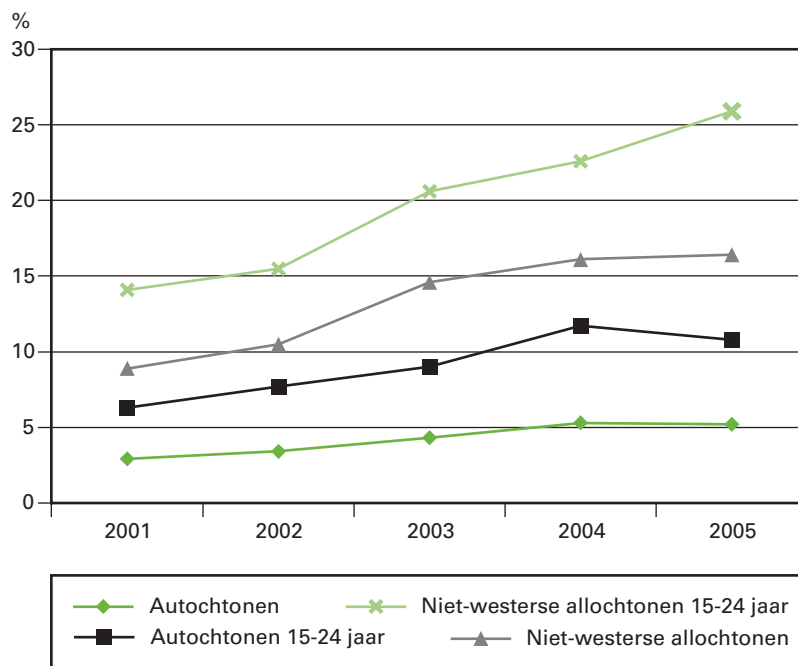
Als gevolg van een zich ongunstig ontwikkelende economie is de werkloosheid tussen 2001 en 2004 aanzienlijk toegenomen. In deze periode is de werkloosheid onder de autochtone beroepsbevolking opgelopen van 2,9% tot 5,3% (figuur 1.5). De overeenkomstige cijfers voor niet-westerse allochtonen zijn 8,9% en 16,1%. In 2004 bereikt de werkloosheid onder autochtonen zijn hoogste punt. Het kabinet heeft ervoor gekozen de werkloosheid niet geforceerd terug te dringen, maar heeft maatregelen genomen om de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid en de economie in het algemeen structureel te verbeteren. In samenhang hiermee is in 2005 de werkloosheid afgenomen. De

afname is in dat jaar nog beperkt, maar de afnemende trend zet, naar het zich nu laat aanzien, in 2006 stevig door. Onder niet-westerse allochtonen is er in 2005 nog een lichte toename in de werkloosheid, maar bij hen vlagt de toename van de werkloosheid sinds 2003 flink af. Verwacht kan worden dat hun werkloosheid in 2006 gaat dalen.

De jeugdwerkloosheid is bij een neergaande economie altijd hoger dan de totale werkloosheid. Dat is in de 2001–2005 niet anders. Maar ook onder jongeren is er een keerpunt in 2005, zij het dat niet-westerse allochtone jongeren hier nog niet van kunnen profiteren. Dit laatste resulteert voor hen in 2005 in een wel zeer hoge jeugdwerkloosheid van ruim 25%. Onder autochtone jongeren ligt de piek met 11,7% in 2004.

Vaak is gesuggereerd dat de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen in de afgelopen jaren veel sneller is gestegen dan de werkloosheid onder autochtonen. Soms wordt daarbij een verband gelegd met het integratiebeleid van het kabinet op het gebied van de arbeidsmarkt. Dit is aantoonbaar onjuist. Uit de hier gepresenteerde gegevens valt te berekenen dat op het hoogste punt, in 2004, de werkloosheid onder autochtonen 1,8 keer zo hoog was als in 2001 (5,3% tegen 2,9%). Bij de niet-westerse allochtonen was dit precies hetzelfde (16,1% tegen 8,9%). Bij jongeren gelden dezelfde verhoudingen, zij het op een veel hoger niveau van werkloosheid.

**Figuur 1.5 Werkloosheid, naar herkomst en leeftijd, 2001–2005**



Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking

Voor een goed beeld van de sociaal-economische positie van de etnische minderheden is niet alleen de werkloosheid relevant. Ook het aantal werkenden in relatieve en absolute zin doet ertoe. Een toename van de werkloosheid, uitgedrukt in procenten van de beroepsbevolking, resulteert niet zonder meer in een afname van het aantal werkenden. De cijfers over de groei van het aantal werkenden in de periode 2001–2004 maken dit duidelijk. Het aandeel werkenden onder niet-westerse allochtonen van de

tweede generatie neemt in deze periode af met ruim 7 procentpunten, maar absoluut gezien zijn er in 2004 van hen bijna 17 000 méér aan het werk dan in 2001. In dezelfde periode is het aantal autochtone werkenden afgenomen met ruim 80 000.

Bij een ruime arbeidsmarkt is het voor niet-westerse allochtonen soms moeilijk om aan een baan te komen. In de concurrentie om het beperkte aanbod aan banen verliezen zij het vaak van autochtone sollicitanten. Opleiding, scholing en ervaring spelen daarbij een rol, maar ook de voorkeuren van sollicitatiecommissies voor kandidaten die goed passen in een bepaalde groepscultuur op de werkvloer. Een toenemend aantal allochtone werkzoekenden legt zich hierbij niet neer en begint voor zichzelf, als zelfstandige of als ondernemer. Als gevolg hiervan is aantal zelfstandigen en ondernemers onder de niet-westerse allochtonen in de periode 2001–2004 toegenomen van ruim 43 000 naar 45 500, een toename met ruim 3 000 personen. In diezelfde periode is het aantal autochtonen dat als zelfstandige of als ondernemer in het levensonderhoud voorziet afgenomen met ruim 28 000.

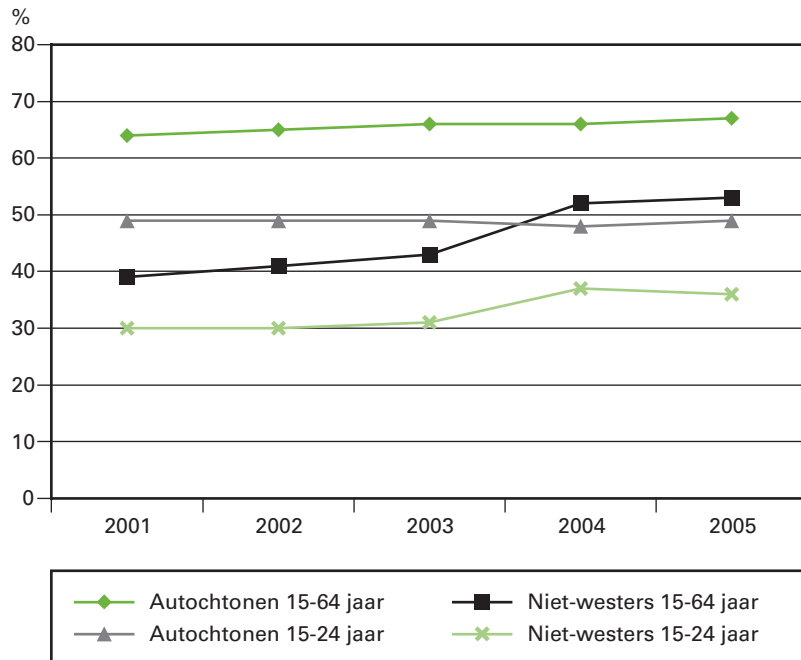
De hier gepresenteerde cijfers maken duidelijk dat de ontwikkeling van de positie op de arbeidsmarkt van niet-westerse allochtonen grotendeels wordt bepaald door de algemene conjuncturele ontwikkeling. Het beeld van een arbeidsmarkt die voor niet-westerse allochtonen «op slot» zit strookt niet met de realiteit. Met een verder aantrekken van de conjunctuur zijn de arbeidsmarktperspectieven ook voor niet-westerse allochtonen gunstig. Dat is ook hard nodig want een werkloosheid van 16% onder niet-westerse allochtonen, met een uitschieter van 25% bij de jongeren onder hen past natuurlijk niet bij een beleid dat de sociaal-economische integratie van etnische minderheden hoog op de agenda heeft staan.

#### *Stijgend opleidingsniveau*

Veel integratieproblemen zijn terug te voeren op de *mismatch* tussen het opleidingsniveau van een groot deel van de minderhedenbevolking en het kennis vaardigheidsniveau dat de samenleving en de economie vragen. Het onderwijsbeleid richt zich op het realiseren van een startkwalificatie voor iedereen. De startkwalificatie is het opleidingsniveau dat minimaal nodig is om duurzaam met succes te kunnen opereren op de arbeidsmarkt (ruwweg mbo of hoger).

De laatste jaren maakt het aandeel personen dat over een startkwalificatie beschikt onder niet-westerse allochtonen een opmerkelijke ontwikkeling door (figuur 1.6). Het aandeel 15–64 jarige niet-westerse allochtonen met een startkwalificatie is toegenomen 39% in 2001 tot 53% in 2005. Van de autochtone 15–64-jarigen had in 2005 67% een startkwalificatie. Ook onder autochtonen is het aandeel personen met een startkwalificatie toegenomen, maar de groei is bij hen veel minder sterk. De sterke toename onder niet-westerse allochtonen is vooral gerealiseerd in de laatste twee jaar, 2004 en 2005.

**Figuur 1.6 Personen met een startkwalificatie, naar herkomst en leeftijd, 2001–2005**



Bron: CBS, statline

Van de 15–24 jarige jongeren zit een groot deel nog op school. Daarom is bij hen het aandeel met een startkwalificatie beduidend lager dan bij de totale groep van 15–65-jarigen. Dit geldt zowel voor allochtone als voor autochtone jongeren. Ook bij de jongeren is de kwalificatiekloof tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen in de periode 2001–2005 kleiner geworden. In 2001 is het verschil 19 procentpunten, in 2005 13 procentpunten. Ook bij de jongeren is de winst gerealiseerd in 2004 en 2005. De afname van het verschil neemt overigens niet weg dat ook in 2005 niet-westerse jongeren op het punt van de startkwalificatie nog fors op achterstand staan. In dat jaar heeft 36% van de niet-westerse 15–24-jarigen een startkwalificatie, tegen 49% van hun autochtone leeftijdgenoten. Bij een aantrekkende arbeidsmarkt is het voor personen zonder startkwalificatie niet zozeer moeilijk om aan werk te komen, maar vooral kost het hun moeite om aan het werk te blijven.

Een belangrijke oorzaak van de oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen onder personen zonder startkwalificatie is gelegen in het voortijdig afbreken van de schoolloopbaan in Nederland. Het is niet eenvoudig hierover precieze gegevens te verkrijgen. Het CBS heeft onlangs voor het eerst een uitputtende berekening gepresenteerd van leerlingen die in 2004 het onderwijs voortijdig hebben verlaten (dat wil zeggen zonder startkwalificatie). Het aandeel niet-westerse allochtonen onder de voortijdig schoolverlaters is 23,7%. Hun aandeel in het totale leerlingenbestand van het voortgezet onderwijs is daarentegen 14,5%. Dit houdt een oververtegenwoordiging met een factor 1,6 in. Dat is niet gering, maar gezien de inhaalslag die gaande is lijken er goede mogelijkheden hier verdere winst te behalen.

### *Aanzienlijke vertegenwoordiging van niet-westerse jongeren in hogere onderwijsvormen*

Voor de integratie is het erg belangrijk dat er meer hoger opgeleide niet-westerse jongeren komen. Alleen zo kan de beeldvorming over etnische minderheden als een laagopgeleide achterstandsgroep die niet mee kan komen in onze veeleisende samenleving worden doorbroken. Wat dat betreft gaat het de goede kant uit. In het schooljaar 2005/2006 zit bijna 30% van de niet-westerse jongeren in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs op een havo/vwo-school of -afdeling. Dat is weliswaar beduidend minder dan de 47% havo/vwo-ers onder de autochtone leerlingen in leerjaar 3, maar het laat toch zien dat een aanzienlijk deel van de niet-westerse leerlingen de weg naar hogere vormen van onderwijs vindt.

Ook binnen het vmbo zijn niet-westerse leerlingen niet meer uitsluitend te vinden in de lager gekwalificeerde leerwegen. In 2005/2006 volgt ruim een derde (36%) van de niet-westerse vmbo-leerlingen in leerjaar 3 de hoogste leerweg (gemengd en theoretisch), tegen 50% van de autochtone vmbo-ers.

Soortgelijke verhoudingen zijn er in de keuze van het niveau in het mbo. Van de niet-westerse leerlingen in het mbo volgt 49% een vakopleiding of een middenkader/specialistenopleiding. Bij de autochtone leerlingen is dit 73%.

De instroom van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse jongeren in het hoger onderwijs is aanzienlijk toegenomen. In 1995 maken zij nog geen 4,3 procent van de instroom uit. In 2005 is hun aandeel in de instroom opgelopen tot 7%, bijna een verdubbeling.

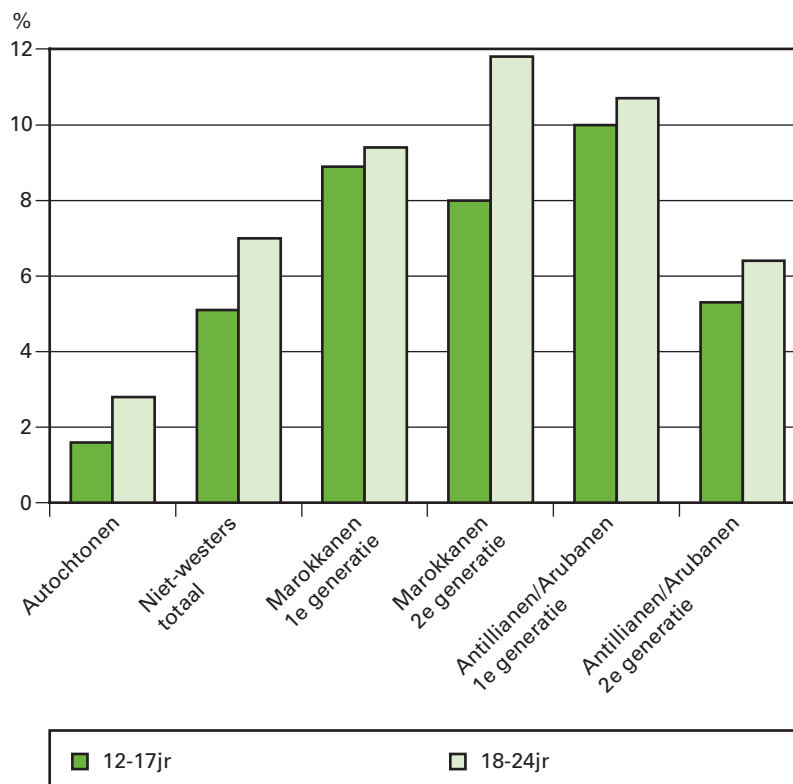
Het geheel overziend kan de conclusie niet anders zijn dan dat de integratie van allochtone jongeren in het onderwijs de afgelopen jaren flink in de lift zit. Dat neemt overigens niet weg dat nog steeds een veel te groot deel van hen de onderwijsloopbaan voortijdig afbreekt en dat er nog alle ruimte is voor een verdere verhoging van het opleidingsniveau.

### *Hoge betrokkenheid bij criminaliteit van specifieke groepen allochtone jongeren*

Door koppeling van de politieregistraties aan de bevolkingsadministratie zijn er sinds enige jaren betrouwbare gegevens beschikbaar over de betrokkenheid van specifieke bevolkingsgroepen bij criminaliteit. Daaruit is duidelijk geworden dat sommige groepen allochtone jongeren in sterke mate zijn oververtegenwoordigd in uiteenlopende vormen van criminaliteit. Voor wat betreft de grootste groepen geldt dit in het bijzonder voor Marokkaanse jongeren van de eerste en tweede generatie en voor Antilliaanse/Arubaanse jongeren van de eerste generatie.

De jongst bekende cijfers dateren van 2004. Ze betreffen de registratie van verdachten van een delict. Ook in 2004 is de oververtegenwoordiging van niet-westerse jongeren onder de verdachten nog steeds aanzienlijk (figuur 1.7) en ook dan springen de Marokkaanse en Antilliaanse/Arubaanse jongeren er nog altijd uit.

**Figuur 1.7 Verdachten van criminaliteit, naar herkomst (2004)(in procenten van elke leeftijdscategorie)**



Bron: HKS 2006, SSB 2006-09-11

Onder de grootste groepen allochtone jongeren zijn de Marokkaanse 18-24-jarigen in 2004 met bijna 12% verdachten koploper. Maar de Antillianen/Arubanen van de 1e generatie doen nauwelijks voor hen onder.

Voor vrijwel alle groepen geldt dat van de jongeren van 18-24 jaar een wat groter deel in de verdachtenregistratie terecht komt dan van de 12-17-jarigen. Maar de oververtegenwoordiging van allochtonen is in de jongere categorie groter. Zo is de oververtegenwoordigingsfactor (in vergelijking met autochtonen) van de Antillianen/Arubanen (1e generatie) onder de 12-17-jarigen 6,3 en onder de 18-24-jarigen 3,8. Bij Marokkanen van de 2e generatie zijn de overeenkomstige verhoudingsgetallen 5,0 en 4,2. De oververtegenwoordiging heeft voor een deel te maken met verschillen in opleidingsniveau en economische positie, maar ook als daarvoor wordt gecontroleerd blijft de oververtegenwoordigingsfactor nog steeds aanzienlijk.

Belangrijk is de ontwikkeling in de loop van de tijd. Vergelijking van de gegevens uit 2004 met die in 1999 maakt duidelijk dat in alle groepen het aandeel verdachten onder de jongeren toeneemt. Zo is onder autochtone 12-17-jarigen het aandeel verdachten toegenomen van 1,0% in 1999 tot 1,6% in 2004. Onder Antillianen/Arubanen in dezelfde leeftijdscategorie zijn de overeenkomstige percentages 8,5% en 10,0%. Bij Marokkaanse 12-17-jarigen is er een toename van het aandeel verdachten van 6,4% naar 8,0%.

In het kabinetsbeleid ter bestrijding van criminaliteit onder jongeren ligt een sterk accent op het terugdringen van de oververtegenwoordiging van allochtone jongeren in de criminaliteit. Het ziet ernaar uit dat dit beleid resultaat oplevert. Weliswaar neemt het aandeel verdachten in de periode 1999–2004 onder alle groepen toe, maar de toename is bij autochtone jongeren sterker dan bij allochtone jongeren. Dit heeft tot gevolg dat de oververtegenwoordiging van de allochtone jongeren in deze periode vermindert. Dat neemt natuurlijk niet weg dat oververtegenwoordigingsfactoren van 5 à 6 nog steeds veel te hoog zijn. Het beleid gericht op het verminderen van de oververtegenwoordiging moet dus krachtig worden voortgezet.

Voor een groot deel van de verdachten geldt dat zij, gerekend over de periode 1999–2004, meer dan één keer in de verdachtenregistratie voorkomen. Onder de 12–17-jarigen geldt dit voor 64% van alle verdachten. Ook voor de recidive geldt dat deze onder Marokkaanse en Antilliaans/Arubaanse jongeren aanzienlijk hoger is dan onder autochtone jongeren. Van de autochtone 12–17-jarigen recidiveerde in 1999–2004 bijna 60%. Onder hun Marokkaanse en Antilliaanse/Arubaanse leeftijdgenoten was dit rond de 80%. De hoge recidive onder allochtone jongeren beklemtoont nog eens extra de noodzaak van een volhardende en effectieve bestrijding van de criminaliteit, in het bijzonder onder de jongste groepen.

### **1.7 Opgaven voor de komende jaren**

Ontegenzeggelijk zijn er sinds 2003 vorderingen gemaakt in het integratiebeleid. Even ontegenzeggelijk is het dat de integratie van etnische minderheden nog geen maatschappelijke realiteit is. Het kabinet heeft veel op de rails gezet. De effecten daarvan zullen eerst in de komende jaren zichtbaar worden. In zijn algemeenheid gaat het er nu in de eerste plaats om de omslag in het integratiebeleid vast te houden.

Belangrijke onderdelen van het integratieprogramma hebben hun neerslag gekregen in wetten en regels en in actieprogramma's. De implementatie daarvan in procedures en uitvoeringspraktijken moet voor een deel nog beginnen. Dit geldt in de eerste plaats op het gebied van de inburgering, de vergroting van de betekenis van het Nederlanderschap, het tegengaan van radicalisering en het oplossen van knelpunten rond Antilliaanse en Marokkaanse jongeren. Dit vereist voor de komende jaren een aanzienlijke en volhardende inzet. Door middel van monitoring dient de implementatie op de voet te worden gevolgd en waar nodig moet worden bijgestuurd.

Op andere terreinen is de beleidshervorming die is ingezet nog in de beginfase. Hier liggen belangrijke opgaven voor de komende jaren. Hiervan zijn in ieder geval de volgende onderwerpen te noemen: burgerschap en binding, segregatie en interetnisch contact, religie en integratie, lokaal integratiebeleid, de verhouding tussen de overheid en etnisch/religieuze groeperingen, en de coördinatie van het integratiebeleid. De uitgangspunten van het integratiebeleid van dit kabinet bieden goede aanknopingspunten voor de uitwerking van deze onderwerpen.

## 2 INBURGERINGSBELEID

Op 15 maart 2006 is de Wet inburgering buitenland (WIB) in werking getreden. Sinds die dag moeten bepaalde categorieën vreemdelingen die naar Nederland willen komen op alle diplomatieke posten in herkomstlanden het basisexamen behalen als extra voorwaarde voor het verkrijgen van een machtiging tot voorlopig verblijf. Het basisexamen bestaat uit een taalcomponent en een component Kennis Nederlandse Samenleving. Er zijn oefenpakketten op de markt gebracht, waarmee kandidaten zich kunnen voorbereiden op het examen. De implementatie is zonder noemenswaardige problemen verlopen. De minister voor V&I zal halfjaarlijks over de uitvoering van de wet rapporteren aan de Tweede Kamer. Twee jaar na invoering van de wet vindt een evaluatie van de werking van het examensysteem plaats.

### *Nieuwe wet Inburgering*

Het afgelopen jaar stond de voorbereiding van de Wet Inburgering (WI) centraal. De Kamer heeft op 7 juli 2006 het wetsvoorstel aangenomen. 149 Kamerleden stemden voor het wetsvoorstel. Afhankelijk van de behandeling in de Eerste Kamer kan het nieuwe inburgeringsstelsel ingevoerd worden op 1 januari 2007. Wel is de Raad van State op verzoek van de Tweede Kamer nog om advies gevraagd over het al dan niet opleggen van de inburgeringsplicht aan (genaturaliseerde) Nederlanders. De Raad van State heeft in augustus 2006 advies uitgebracht over de drie groepen genaturaliseerde Nederlanders die in het Wetsvoorstel inburgering onder de inburgeringsplicht zouden worden gebracht. Het advies strekt ertoe dat aan genaturaliseerde Nederlanders op grond van het gelijkheidsbeginsel geen inburgeringsplicht opgelegd kan worden. Toch bestaat er een dringende maatschappelijke noodzaak om ook de inburgeringsachterstanden onder inburgeringsbehoefte niet-inburgeringsplichtigen te bestrijden. Mede daarom zullen er aanvullende maatregelen worden getroffen om de inburgeringsproblematiek voor deze groep aan te pakken.

### *Voortzetting huidige inburgeringsstelsel*

Tot de invoering van de WI blijft het huidige inburgeringsstelsel van kracht. In 2006 zijn daarom nieuwe oudkomersregelingen voor de G30, de G25 en de overige gemeenten gestart. Doel van de regelingen is het aanbieden van duale programma's aan oudkomers in een achterstandspositie. Ook de inburgering voor nieuwkomers via de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) is in 2006 voortgezet.

### **Invoering nieuw inburgeringsstelsel**

Één van de prioriteiten voor de komende tijd is de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel, op basis van de toekomstige Wet inburgering. Doel is om de taalachterstanden van nieuwkomers en oudkomers te overbruggen en nieuwe achterstanden te voorkomen en om hen beter op de hoogte te brengen van Nederlandse samenleving. De huidige inspanningsverplichting wordt in het nieuwe stelsel omgezet in een resultaatverplichting. De gemeenten krijgen een spilfunctie in het nieuwe stelsel. Andere uitvoeringstaken worden belegd bij de Informatie Beheer Groep. Ten aanzien van de inkoop van inburgeringscursussen wordt marktwerking ingevoerd, met als beoogd resultaat een toename van het cursusaanbod, een betere prijs/kwaliteitsverhouding en meer maatwerk.

### *Afbouw huidige inburgeringsstelsel*

Het huidige beleid in de vorm van de oudkomersregelingen en de WIN zal met het oog op de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel worden afgebouwd. In het kader van de oudkomersregelingen hebben gemeenten nog de mogelijkheid tot eind 2006 programma's aan te bieden en deze uiterlijk eind 2007 af te ronden. Tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringsstelsel kunnen nieuwkomers nog een inburgeringsprogramma starten en daarna afronden onder de WIN.

### *Inburgering allochtone vrouwen*

Voor de bevordering van inburgering en participatie van allochtone vrouwen zijn door het kabinet voor 2006 en 2007 extra middelen ter beschikking gesteld. Daarmee worden gemeenten in staat gesteld, in vervolg op het Nationaal Actieplan Taal Totaal van de commissie PaVEM én vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet inburgering, extra inburgeringsvoorzieningen voor allochtone vrouwen te financieren. Voor de G31 worden de middelen toegevoegd aan de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (BDU SIV) in het kader van het Grote-stedenbeleid. Voor de overige gemeenten is de Regeling Inburgering allochtone vrouwen niet G31 tot stand gebracht. Gemeenten sluiten daarvoor nog in 2006 overeenkomsten met deelnemers uit de doelgroep en krijgen tot en met 2009 de gelegenheid inburgeringsvoorzieningen te realiseren en de doelgroep te laten deelnemen aan het inburgerings-examen.

## **Resultaten inburgeringsbeleid**

Met de uitvoering van het huidige inburgeringsbeleid voor oudkomers en nieuwkomers in 2006 is in totaal € 226 miljoen gemoeid. In het oudkomersbeleid is een belangrijke wijziging doorgevoerd. Met het oog op kwaliteitsverbetering dienen gemeenten in 2006 programma's aan te bieden met een minimum van 300 uur. In 2006 hebben gemeenten in het kader van het nieuwkomersbeleid (voor de afrekening van 2005) voor het eerst verantwoord op basis van een systeem van resultaat afhankelijke financiering. Onderstaande resultaten zijn gebaseerd op de gegevens die gemeenten aanleveren via de Monitor Inburgering. De kwalitatieve rapportages monitor inburgering oud- en nieuwkomers 2005 zijn eerder dit jaar al aan de Tweede Kamer aangeboden.

### *Oudkomers*

In 2005 hebben 31 678 oudkomers deelgenomen aan een inburgeringsprogramma. In deze periode zijn 11 573 personen met een inburgeringsprogramma gestart en hebben 15 826 oudkomers het programma afgerond. De uitval ligt op 8% van het totaal aantal deelnemers. In 2004 was dit nog 11%. In de periode 2000 tot en met 2005 hebben ruim 76 000 oudkomers aan een oudkomersprogramma deelgenomen. Hiervan heeft 57% het programma afgerond en heeft 21% het programma voortijdig verlaten.

De twee laatste cohorten deelnemers (starters in 2004 en 2005) in de G54 kennen in vergelijking met eerdere jaren een hoger afrondingspercentage. Van de cohort van 2004 heeft na twee jaar 80% van de starters het programma afgerond. Van de cohort van de 2e helft van 2003 lag het percentage afronders na 2 jaar nog op 74%. Ook is na twee jaar sprake van een lagere uitval; 18% van de cohort 2004 ten opzichte van 26% voor de cohort van de 2e helft van 2003. De cohort van 2005 valt reeds op met een laag uitvalpercentage; na een jaar is slechts 1% uitgevallen. Voor de cohort van de 2e helft van 2003 was dit na een half jaar nog 4%. De betere

resultaten van de recente cohorten lijken samen te hangen met de introductie van outputfinanciering in 2004 en de benadrukking van het belang van het beheersen van de Nederlandse taal en de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar.

In 2005 heeft rond de helft van de oudkomers voor aanvang van het inburgeringsprogramma NT2 niveau 0. Bijna driekwart van de afronders eindigt op NT2 niveau 1 of hoger. Het gemiddeld behaalde eindniveau NT2 varieert van 1,05 voor de vaardigheid schrijven tot 1,36 voor de vaardigheid spreken. Daarmee vertonen de taalresultaten in de periode 2003–2005 weinig verandering. In 2003 en 2004 lagen de resultaten op een vergelijkbaar niveau. In de kenmerken van de deelnemers zijn in de periode 2003–2005 weinig veranderingen. Driekwart van de starters aan oudkomerstrajecten is vrouw. Onder de deelnemers zijn oudkomers van Turkse en Marokkaanse afkomst nog steeds de grootste groepen. 57% van de deelnemers is tussen de 18 en 40 jaar.

#### *Nieuwkomers*

In 2005 moesten in totaal 21 832 nieuwkomers zich melden voor een inburgeringstraject. Het aantal meldingsplichtigen is ten opzichte van 2004 gedaald met 4%. Aan de eerder gesignaleerde sterke daling van het aantal meldingsplichtigen (25% van 2003 naar 2004) lijkt een einde te komen.

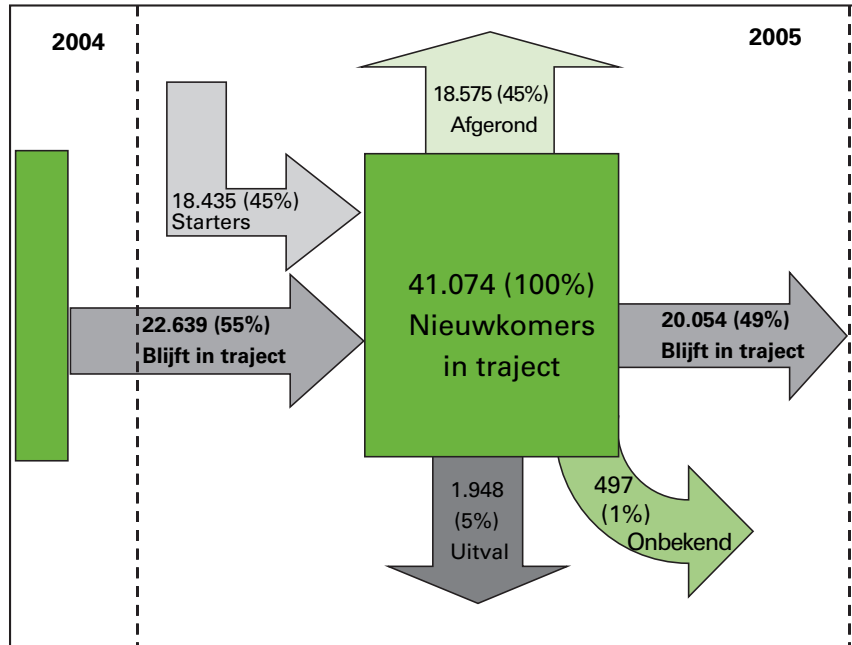
In 2005 zijn 18 435 nieuwkomers gestart met een programma.

In totaal namen in dat jaar 41 074 nieuwkomers deel aan een inburgeringscursus. Dit betreft deelnemers die in 2005 en voorgaande jaren (m.n. 2004) zijn ingestroomd. In 2005 hebben 18 575 deelnemers hun inburgeringsprogramma afgerond. Van het totale aantal van 41 074 deelnemers hebben 1948 deelnemers in 2005 het traject voortijdig beëindigd. De uitval ligt daarmee op 5% van het totale aantal deelnemers. De resterende 20 054 deelnemers zetten het programma voort in 2006. Met betrekking tot 497 deelnemers hebben gemeenten geen resultaat gemeld. In de periode 2000 tot en met 2005 zijn ruim 125 000 nieuwkomers gestart met een inburgeringsprogramma.

Ook bij de nieuwkomers laten de resultaten van recentere cohorten een positieve ontwikkeling zien. De uitvalpercentages van de cohorten 2004 en 2005 zijn t.o.v. van 2003 verbeterd. Na één jaar is van het cohort 2005, 2% uitgevallen. In 2004 lag de uitval na één jaar op 4%, in 2003 nog op 5%. In 2005 heeft gemiddeld 77% van de afronders voor aanvang van het programma NT2 niveau 0. Bij afronding van het programma behaalde 44% van de afronders minimaal niveau 2. Het gemiddeld eindniveau van de afronders in 2005 ligt op 1,30. De taalresultaten in de periode 2003–2005 laten een min of meer constant beeld zien. Bij een vergelijkbaar beginniveau behaalden de afronders in 2003 en 2004 een gemiddeld eindniveau van 1,32 respectievelijk 1,31.

Van de 18 435 nieuwkomers die in 2005 met hun inburgeringsprogramma zijn gestart, behoren er 14 010 tot de groep gezinsvormers en -herenigers. Het aandeel gezinsvormers en -herenigers op het totaal aantal starters vertoont in de periode 2003–2005 een stijgende lijn. Van 70% in 2003 en 2004 naar ruim 76% in 2005. In absolute aantallen is overigens sprake van een stabilisatie van het aantal gezinsvormers en -herenigers. Zo waren er in 2004 totaal 14 112 starters uit deze categorie en in 2005 nog 13 901. Het toenemende percentage is dus volledig te verklaren uit de afnemende (totale) instroom van nieuwkomers. Het merendeel van de deelnemers is vrouw. Ook bij de nieuwkomers zijn inburgeraars van Turkse of Marokkaanse afkomst oververtegenwoordigd. Andere grote groepen deelnemers zijn nieuwkomers van Iraakse of Afghaanse afkomst.

In onderstaande figuur zijn de stroomgegevens m.b.t. inburgering nieuwkomers in 2005 schematisch weergegeven.



### 3 ONDERWIJS EN CULTUUR

Onderwijs, wetenschap en cultuur leveren een belangrijke bijdrage aan de positieverbetering van allochtonen in de samenleving. Onderzoek wijst keer op keer op het belang van het «onderwijs als motor voor integratie», ook cultuur en wetenschap leveren inspanningen om de achterstanden van allochtonen in de maatschappelijke participatie te verkleinen. Zo wordt uitval in het (hoger) onderwijs bestreden en de toegankelijkheid van culturele instellingen voor brede publieksgroepen vergroot. Deze en andere voorwaardenscheppende maatregelen zijn nodig om verbindingen tussen groepen in de samenleving mogelijk te maken en te vergroten. De maatregelen op het terrein van onderwijs, wetenschap en cultuur zijn veelal niet specifiek gericht op Nederlanders met een allochtone achtergrond. De maatregelen worden ingezet op leerlingen, deelnemers of groepen die een achterstand hebben in de samenleving. In veel gevallen betekent dit dat beleidsmaatregelen proportioneel wel meer ten goede komt aan deze groep. Een goed voorbeeld hiervan is de wijziging in de gewichtenregeling voor het basisonderwijs. De etnische factor is niet langer meer meebepalend voor de hoogte van het leerlinggewicht, maar de opleidingsniveaus van de ouders zijn maatgevend voor de bepaling van het gewicht. Met ingang van het schooljaar 2006–2007 wordt de nieuwe gewichtregeling geleidelijk ingevoerd.

De maatregelen die het kabinet in de laatste jaren heeft genomen beginnen hun vruchten af te werpen.

Zo is de achterstand van allochtone leerlingen ten opzichte van autochtone leerlingen verminderd. Steeds meer allochtone leerlingen stromen door naar het mbo, en een groter deel slaagt voor het havo- of vwo-examen. Een ander voorbeeld is de stijging van het museumbezoek van groepen met een dubbele culturele achtergrond: tussen 1995 en 2003 is het museumbezoek van Turkse en Marokkaanse Nederlanders gestegen van 18% naar 23%, en dat van Surinaamse en Antilliaanse bezoekers van 21% naar 28%

De instroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs neemt de laatste jaren toe; dit komt onder meer omdat binnen de opleidingen meer aandacht wordt geschonken aan de specifieke behoeften van allochtone studenten, zoals taalondersteuning. Gelet op de demografische ontwikkelingen wordt verwacht dat de instroom in de periode tot 2010 verder toeneemt naar ongeveer 10 procent.

Er zijn echter ook punten van zorg die aanleiding geven het beleid versterkt door te zetten en accenten te verschuiven. Op 28 juni 2006 heeft de Kamer hierover een brief ontvangen van de minister en staatssecretaris van OCW. In deze brief is ook een project aangekondigd dat «ongekend talent» zichtbaar maakt. In de drie domeinen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap worden rolmodellen, bruggenbouwers, talenten en initiatieven zichtbaar. Het project zet deze in voor activiteiten in het land, op scholen, in de media en op universiteiten. Daardoor kunnen talentvolle (jonge) mensen fungeren als inspirerende voorbeelden. Het doel is niet alleen om de talenten in ruime zin zichtbaar te maken, maar ook om deze een stap verder te brengen in het ontplooiën en ontwikkelen van hun eigen kwaliteiten, door ze bekend te maken met verschillende maatschappelijke organisaties, projecten, het bedrijfsleven. Het project haakt zoveel mogelijk aan bij lopende acties, projecten, activiteiten en netwerken van andere instellingen op dit gebied zoals het ambassadeursnetwerk van ECHO (die actief is op het gebied van het hoger- en wetenschappelijk onderwijs), Atana, Van Talent naar Beroep, de &-campagne en

Mozaïek. Het doel is om tussen 1 januari 2007 en 1 maart 2007 circa 50 talenten op te sporen en verder te helpen.

## **Onderwijsachterstandenproblematiek**

### *Basisonderwijs*

Met ingang van het schooljaar 2006–2007 is het *Onderwijsachterstandenbeleid* gewijzigd. De gemeenten ontvangen financiële middelen voor het organiseren van het voorschoolse deel van de VVE-programma's en het organiseren van schakelklassen. De G31 ontvangen deze middelen via de Brede Doeluitkering Sociaal, Integratie en Veiligheid. De ambitie voor de deelname aan VVE-programma's zal worden verhoogd van 50% naar 70%. De basisscholen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het vroegschoolse deel van het VVE-programma. Zij ontvangen hiervoor middelen via de nieuwe gewichtenregeling. Ook het aantal schakelklassen wordt verhoogd. De ambitie is dat de komende periode tot 2010, 9000 leerlingen per jaar via de schakelklassen een extra impuls voor het aanleren van het Nederlands ontvangen.

### *Voortgezet onderwijs*

Voor het voortgezet onderwijs (VO) zal per 1 januari 2007 een nieuw onderwijsachterstandenbeleid in werking treden. Vanaf die datum vervangt de regeling Leerplusarrangement VO en Nieuwkomers VO de huidige Cumi-VO-regeling. Scholen komen in de nieuwe situatie in aanmerking voor extra geld als minimaal 30% van hun leerlingen (allochtoon én autochtoon) afkomstig is uit een armoedeprobleem-cumulatiegebied. Scholen met veel leerlingen uit deze gebieden hebben vaak te maken met een opeenstapeling van problemen: een hoog percentage voortijdig schoolverlaters en zittenblijvers en gezakte leerlingen, relatief veel leerlingen met een (taal)achterstand en leerlingen die een beroep doen op jeugdzorg. Doelstellingen van de extra middelen zijn het leveren van maatwerk aan de leerling, maximaliseren van de leerprestaties door onder andere het stimuleren van expliciet taalbeleid en het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Met de regeling ontvangen scholen tevens aanvullende bekostiging voor de opvang van nieuwkomers, om ze de Nederlandse taal te leren en zo snel mogelijk te laten instromen in het reguliere onderwijs.

## **Segregatie**

Om de *segregatie* in het onderwijs tegen te gaan hebben de gemeenten en de schoolbesturen met ingang van het schooljaar 2006–2007 de wettelijke plicht om tenminste eenmaal per jaar te overleggen over het voorkomen van segregatie en het bevorderen van integratie. De Inspectie van het Onderwijs ziet erop toe dat de scholen een bijdrage leveren. Gemeenten, scholen en ouders worden ondersteund om het beleid in de praktijk te kunnen concretiseren.

## **Burgerschap en sociale cohesie**

Het initiatiefwetsvoorstel van de leden Hamer, Dijsselbloem en Kraneveldt (Kamerstukken II 2003/04, 29 666), waarin de scholen als opdracht krijgen bij te dragen aan actief burgerschap en sociale integratie is dit jaar van kracht geworden. Scholen worden ondersteund om dit beleid in de praktijk vorm te geven. Zo is bijvoorbeeld door de SLO (Stichting Leerplan Ontwikkeling) materiaal ontwikkeld om de scholen een handvat te bieden

deze opdracht op schoolniveau in te vullen. Ook is voor de scholen informatie beschikbaar via Kennisnet.

### **Betrokkenheid allochtone ouders**

Ouderbetrokkenheid staat hoog op de agenda als het gaat om het bevorderen van leerprestaties, maar ook als het gaat om maatschappelijke binding. Met de onderwijs- en ouderorganisaties is afgesproken dat zij zich zullen inspannen om de ouderbetrokkenheid van moeilijk bereikbare autochtone en van allochtone ouders te verbeteren en zichtbaar te maken in de bestuursstructuur. De landelijke ouderorganisaties bezien samen met FORUM hoe de schoolouderbetrokkenheid van allochtone ouders kan worden versterkt. Daartoe is een tijdelijk platform allochtone ouders opgericht, dat de ouderorganisaties op weg helpt om de belangen en vertegenwoordiging van deze groepen ouders te bestendigen. Aan dit platform nemen naast de ouderorganisaties en FORUM ook vertegenwoordigers van allochtone organisaties deel.

### **Zorg- en AdviesTeams; ZAT's**

In het kader van Operatie Jong wordt sinds enkele jaren de toename van het aantal zorgadviesteams (ZAT) in en rond scholen voor PO en VO en rond ROC/AOC-instellingen én verbetering van de kwaliteit van deze ZATs gestimuleerd. Het ZAT is verreweg de meest voorkomende vorm van samenwerking tussen scholen en externe instellingen (maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, bureau jeugdzorg, leerplicht en politie) en is een periodiek overleg dat zich richt op probleemtaxatie, consultatie, zorgafstemming en zorgactivering.

Bij de bestuurlijke afspraken tussen deze instellingen met provincies en gemeenten heeft OCW de nodige ondersteuning geboden. In de regio zijn ook kwaliteitscriteria ontwikkeld die zich richten op borging en samenwerking in het zorgadviesteam. De LCOJ-monitor 2005 (de jaarlijkse monitor «samenwerking voortgezet onderwijs en externe instellingen» van het Landelijk Centrum Onderwijs & Jeugdzorg) laat zien dat het aantal zorgadviesteams flink is toegenomen: in het primair onderwijs van 20% in 2003 naar 63% in 2005, in het voortgezet onderwijs van 89% in 2004 naar 91% in 2005 en in het BVE van 43% in 2004 naar 65% in 2005.

Ook laat de monitor zien dat scholen, samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, gemeenten en provincies onveranderd positief zijn over de resultaten die de ZAT's boeken. Het overgrote deel van de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs (80%) is van mening dat ingebrachte leerlingen door de zorgadviesteams over het algemeen (zeer) adequaat en doeltreffend geholpen worden (in 2004 bedroeg dit percentage 62%). Bij de gemeenten vindt 67% dat er (zeer) adequaat en doeltreffend wordt gehandeld. De scholen oordelen zelf ook positief en rapporteren dat er in vergelijking met 2004 meer resultaat wordt geboekt op de drie gebieden sneller mobiliseren van begeleiding of hulp, samenwerking met externe instellingen en vermindering van voortijdig schoolverlaten.

### **Veiligheid in het onderwijs**

In 2004 zijn met het «Plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen» (2003–2004, 29 240, nr. 5) de hoofdlijnen van het beleid ter bevordering van de veiligheid in het primair en het voortgezet onderwijs uitgezet. De afgelopen jaren is uitvoering gegeven aan dit beleid. Ingezet wordt op een driesporenbeleid bestaande uit preventieve, curatieve en repressieve maatregelen. Zo wordt bijvoorbeeld

ingezet op deskundigheidsbevordering van docenten en versterking van de sociale competenties van leerlingen. Daarnaast ontvangen de WSNS-samenwerkingsverbanden middelen voor het inschakelen van schoolmaatschappelijk werk en krijgen alle VO-scholen middelen voor versterking van leerlingbegeleiding. Verder krijgen de samenwerkingsverbanden van VO-scholen extra middelen voor het creëren van reboundvoorzieningen die tijdelijke opvang bieden aan gedragsmoeilijke leerlingen. Doel is dat leerlingen na deze periode weer teruggaan naar het regulier onderwijs. Inmiddels beschikt 71% van de samenwerkingsverbanden over een dergelijke voorziening, 22% is bezig met het opzetten ervan. Een laatste belangrijke maatregel is uitbreiding van het aantal ZMOK-plaatsen voor zeer gedragsmoeilijke leerlingen waarvan verwacht wordt dat terugkeer naar het regulier onderwijs niet meer mogelijk is. Voor de uitvoering van het plan van aanpak zijn vanaf 2004 middelen beschikbaar oplopend tot bijna € 90 miljoen per jaar vanaf 2006. Een tussenrapportage over de uitvoering van het plan van aanpak is in juni 2005 naar de Tweede Kamer gestuurd (2004–2005, 29 240, nr. 8). In het najaar van 2006 zal de Tweede Kamer opnieuw een tussenrapportage ontvangen.

### **Educatie en inburgering**

In het jaar 2006 is een bedrag van € 244 miljoen aan educatiemiddelen over de gemeenten verdeeld. Een deel van deze zogenoemde WEB-middelen (Wet Educatie en Beroepsonderwijs) wordt door gemeenten ingezet voor integratie van allochtonen. Deze middelen stellen de gemeenten in staat om bijvoorbeeld cursussen Nederlands als tweede taal (NT2) aan anderstaligen aan te bieden.

Per 1 januari 2007 treedt de nieuwe WI (Wet inburgering) in werking. Hiermee geldt een inburgeringsplicht voor nieuwkomers uit derde landen. Met de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel wordt vanuit de WEB-middelen van OCW structureel geld overgeheveld naar de begroting van Justitie (70,5 miljoen); het betreft een overheveling van de middelen voor NT2 (niveaus 1 en 2), die tot de inburgering gerekend kunnen worden. De NT2-niveaus 3,4 en 5 blijven betaald worden uit het educatiebudget. Tijdens de behandeling van de Wet Inburgering is door de Tweede Kamer een amendement (Sterk c.s.) aangenomen dat opleidingen NT2 voor inburgeringsplichtige analfabeten onder de werking van de Wet educatie en beroepsonderwijs brengt. Dit betekent dat gemeenten voor analfabete inburgeringsplichtigen educatie mogen inkopen. Hierdoor blijft het mogelijk dat zowel autochtonen als allochtonen binnen de educatie gealfabetiseerd worden. Dit is in lijn met het in het aanvalsplan laaggeletterdheid beoogde beleid. Tot de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in januari 2007 blijft educatie een belangrijke rol vervullen bij de integratie van inburgeringsplichtigen.

### **Voortijdig schoolverlaten**

Uit cijfers van de enquête beroepsbevolking (EBB) over de periode 2001–2004 van het CBS blijkt dat allochtone jongeren gemiddeld (28%) vaker dan de totale populatie jongeren (21%) voortijdig schoolverlater zijn. Vooral niet-westerse allochtonen kennen een groot risico op uitval. Bovendien geldt dat ruim 44% van de niet werkende voortijdig schoolverlaters allochtoon is.

De extra maatregelen die door het kabinet zijn aangekondigd in de perspectievennota «Aanval op de Uitval» die de Tweede Kamer op 28 april 2006 heeft ontvangen, zullen in 2007 en latere jaren effect moeten

sorteren. Met twaalf regio's zijn convenanten afgesloten om het aantal voortijdig schoolverlaters met tien procent terug te dringen in het schooljaar 2006/2007. Daarnaast wordt vanaf augustus 2007 de verlenging van de leerplicht tot 18 jaar een feit en krijgen gemeenten de (juridische) mogelijkheid om een leerwerkplicht in te voeren.

De aanpak valt uiteen in twee delen: het zoveel mogelijk binnenhouden van leerlingen in het onderwijs (1) en leerlingen die toch voortijdig school verlaten, op een passende manier begeleiden (2).

Om leerlingen zoveel mogelijk binnen te houden in het onderwijs, zijn er verschillende soorten maatregelen nodig. Dat begint aan de bron, bijvoorbeeld door achterstanden al in de voor- en vroegschoolse educatie aan te pakken. Daarnaast dienen overgangen tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs versoepeld te worden. Nazorg door een vmbo-school kan hier helpen. Een andere set maatregelen is gericht op het bij de les houden van de jongere. Door goede registratie, goed spijbelbeleid en handhaving van de leerplicht kan de jongere niet ongemerkt van school verdwijnen. Dat onderwijs dient praktijkgericht maatwerk voor de jongeren te zijn: de praktijk als leermeester.

### **Mentoring en coaching**

Veel scholen zetten inmiddels mentoren en coaches in om allochtone leerlingen te begeleiden. Op lokaal niveau werken scholen samen met andere organisaties en individuele vrijwilligers die als mentor of coach voor een leerling willen fungeren. Deze initiatieven komen ook het best op kleinschalig en lokaal niveau tot hun recht: het gaat om de menselijke maat in het individuele contact tussen mentoren, leerlingen en hun omgeving. Scholen kunnen de middelen die zij ontvangen voor leerling-begeleiding inzetten om mentoren of coaches aan te trekken. Als de bestaande regelingen voor studiepunten het toestaan, kunnen hogeschoolen studenten de ruimte geven om in de praktijk leerlingen binnen het primair of voortgezet onderwijs te begeleiden. In 2006 zal de opdracht worden gegeven voor een kleinschalig expertisecentrum dat als opdracht krijgt om de methodiek van mentoring en coaching verder te ontwikkelen en om lokale initiatieven te adviseren en te ondersteunen. Enkele taken van het expertisecentrum zijn:

- bijdragen aan de verdere ontwikkeling van expertise op het gebied van mentoring en coaching;
- meer bekendheid geven aan het instrument van mentoring en coaching;
- een bijdrage leveren aan het uitwisselen van «good practices»;
- handreikingen doen aan lokale initiatieven en deze verder stimuleren.

### **Personeelsbeleid onderwijs**

De bindingskracht van het onderwijs kan worden versterkt als ook het personeelsbestand een afspiegeling van de samenleving vormt. Leraren met een «dubbele» culturele achtergrond kunnen een brugfunctie vervullen tussen school en allochtone leerlingen en zijn daarom onmisbaar in het integratieproces. In november 2005 is daarom voor twee jaar het project «Interculturele Professionalisering van toekomstig onderwijs-personeel» gesubsidieerd. Dit project ondersteunt tien goede praktijkvoorbeelden waarin het sociale klimaat in het onderwijs wordt verbeterd door de interculturele professionalisering van onderwijspersoneel. Uit evaluatie van het project Full Color 1, dat zich richtte op een hogere instroom van allochtone studenten op lerarenopleidingen, bleek dat uitval

tijdens de studie en problemen tijdens de stages grote knelpunten zijn. Daarom is het project gecontinueerd in Full Color 2. Dit vervolgpriject richt zich op een goed leer-/werkklimaat voor de student én de school. In het project worden praktijkbegeleiders getraind in het begeleiden van allochtone stagiaires. Leraren worden klaargestoomd om in multiculturele teams te werken. SBO heeft najaar 2005 van OCW de opdracht gekregen om dit project uit te voeren.

### **Uitval in het hoger onderwijs**

In het HOOP 2004 is het streven geformuleerd om in de periode tot aan 2010 de uitval van allochtonen uit het hoger onderwijs terug te brengen tot het niveau van autochtonen (het verschil is nu 5 procent meer in het hoger beroepsonderwijs en 2 procent meer in het wetenschappelijk onderwijs, na twee jaar). In het verlengde van het HOOP 2004 zijn in 2006 met 21 instellingen in het hoger onderwijs (13 hbo en 8 universiteiten) prestatieafspraken gemaakt over het bevorderen van instroom en doorstroom van allochtone studenten. Door OCW is hiervoor in de periode 2006 tot en met 2008 jaarlijks € 1,5 miljoen beschikbaar gesteld. De instellingen kunnen zich bij het realiseren van deze ambities laten ondersteunen door ECHO (Expertisecentrum diversiteitsbeleid). Om de ontwikkelingen van de in- en doorstroom van allochtone studenten bij deze instellingen te volgen heeft ECHO begin 2006 een nulmeting laten doen; in 2009 volgt een eindonderzoek naar de effecten over de periode 2006–2008.

### **Ambassadeursnetwerk**

In april 2005 heeft ECHO een ambassadeursnetwerk opgericht, een netwerk van allochtone studenten en afgestudeerden. Voor de start hiervan heeft OCW eind 2005 € 300 000 beschikbaar gesteld, dat gemacht zal worden door het bedrijfsleven. Het ambassadeursnetwerk zal deel uitmaken van de eind 2005 opgerichte ECHO Foundation: een fonds waarin overheid en bedrijfsleven via sponsoring participeren, met het doel meerdere activiteiten op te zetten voor excellent allochtoon talent.

### **Nederlandse Instituten in het Buitenland (NIB's)**

In het gebied rond de Middellandse Zee zijn/worden dit jaar drie nieuwe Nederlandse instituten opgericht en herstart; in Marokko, Turkije en Syrië. Deze instituten richten zich in hoofdzaak op de internationalisering van het Nederlands hoger onderwijs.

De taakstelling van de instituten is drieledig. Ten eerste zullen de instituten een bijdrage leveren aan de internationale (vakinhoudelijke) kennisuitwisseling – voor studenten en onderzoekers van het gehele Nederlandse hoger onderwijsveld. Ten tweede hebben de instituten tot taak een rol te vervullen bij het werven van buitenlands talent. Tot slot zullen de instituten bijdragen het inzicht in actuele (maatschappelijke) vraagstukken te verdiepen. Via de uitwisseling, het onderwijs, het onderzoek en de ervaringen van de studenten en onderzoekers zal het wederzijdse begrip tussen verschillende culturen worden bevorderd.

### **Promotieplaatsen door Mozaïekprogramma**

Nederland wil zich ontwikkelen tot een kennissamenleving die in Europa voorop loopt. Daar hebben we alle talenten bij nodig, autochtoon én allochtoon. Zoals gezegd stromen steeds meer allochtone leerlingen (uit

de tweede en derde generatie) door naar het hbo en de universiteit. Dat is een positieve ontwikkeling. De volgende stap is om de brug te leggen naar een mogelijke wetenschappelijke carrière.

Uit onderzoek blijkt dat minderheidsgroepen om diverse redenen slecht doorstromen naar promotieplaatsen. Via het Mozaïekprogramma investeren het ministerie van OCW en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) in extra promotieplaatsen voor allochtoon talent.

Het programma is tot en met 2006 gefinancierd met een budget van 2 miljoen euro per jaar van OCW en 2 miljoen euro per jaar van NWO (2003 tot en met 2006 4 miljoen). Na de vliegende start in 2004 (200 aanvragen) is er ook voor de derde ronde 2006 veel belangstelling (121 aanvragen). Gelet op het budget dat toereikend is voor circa 21 promotieplaatsen is de selectie streng. De grootste groepen geïnteresseerden zijn afkomstig uit Turkije (15%), Marokko (14%) en Irak/ Iran (13%). Vrouwelijke kandidaten zijn in de meerderheid (68%). De belangstelling voor maatschappij en gedragswetenschappen en (bio)medische wetenschappen blijft groot (42% en 36%).

De eerste kandidaten (uit ronde 2003) komen waarschijnlijk in 2008 op de arbeidsmarkt.

Het Mozaïekprogramma wordt nog ten minste twee jaar (2007 en 2008) verlengd. Binnen de verlenging wordt intensief gemonitord of de kandidaten die in 2008 op de arbeidsmarkt terechtkomen en of het programma ook in die zin (goed voorbereid op een baan) succesvol is geweest. Op basis van de resultaten valt een besluit of en in welke vorm het programma wordt voortgezet na 2009.

### **Onderzoek**

In 2006 start het NWO/NICIS een onderzoek naar «Interculturele verhoudingen en radicalisering in het onderwijs». Dit onderzoek is bedoeld als verdieping en verbreding van een eerder uitgevoerde quick-scan naar interculturele verhouding op een aantal basisscholen in Amsterdam. Doel van het onderzoek is om concrete aanbevelingen te doen waarmee interculturele verhoudingen binnen het onderwijs kunnen worden bevorderd en radicalisering tegengegaan. Dit onderzoek moet scholen handvatten bieden om in de dagelijkse praktijk positief in te spelen op interculturele verhoudingen. Hierover vindt afstemming plaats met het ministerie van Justitie/V&I. Justitie/V&I heeft het WODC opdracht gegeven onderzoek te doen naar de interetnische contacten tussen scholieren in het voortgezet onderwijs. Daarnaast zal op advies van de Onderwijsraad een onderzoek starten naar de specifieke rol die onderwijs kan spelen bij integratie van burgers en welke initiatieven of onderwijskundige benaderingen daaraan bijdragen.

### **Cultuur**

Cultuur bepaalt in hoge mate *onze identiteit*: wie wij zijn, bij wie we horen en waarom, maar ook van wie we ons onderscheiden. Niet voor niets bewaren we geschriften, beelden, gebouwen en landschappen uit het verleden: het cultureel erfgoed vertelt mensen waar ze vandaan komen. Cultuur heeft een belangrijk aandeel in de *individuele en sociale ontplooiing* van mensen. Burgers leren een leven lang, ook via media, in bibliotheken, musea en archieven. Waarden en normen worden overgedragen (en betwist) via internet, televisie, boeken en muziek. En deelname aan culturele activiteiten bevordert individuele autonomie en betrokkenheid bij de samenleving. Daarom is culturele diversiteit één van de

prioriteiten binnen het cultuurbeleid. Kunst, cultuur en media dragen op een positieve manier bij aan de veelkleurige samenleving, door interculturele verbindingen te leggen en diversiteit in het beleid te verankeren. Vele kunstenaars en culturele instellingen werken al geruime tijd aan cultuur in een diverse samenleving en proberen een breed publiek te bereiken. De afgelopen kabinetsperiodes zijn verschillende initiatieven genomen om deze makers te ondersteunen, de diversiteit in de sector te verankeren en om de interculturele programmering te vergroten. Hierover is de Tweede Kamer op 28 juni 2006 per brief geïnformeerd (kenmerk: DIALOOG/06/22 992). Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste acties die in het kader van het programma Cultuur en Diversiteit in gang zijn gezet en gecontinueerd en tot nu toe de bereikte resultaten aan de hand van drie thema's: cultuurbereik, kunstenaars en cultuurmakers en besturen, instellingen en netwerken.

#### *Cultuurbereik*

Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de instellingen zelf om een breed publiek aan te spreken. Via het Actieplan Cultuurbereik, een samenwerking tussen de drie overheden om zoveel mogelijk mensen bij het culturele leven te betrekken, spelen de gemeenten en provincies een belangrijke rol. In de komende periode zullen we extra aandacht besteden aan de verspreiding van kennis en ervaring over geslaagde voorbeelden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van leesbevordering: in samenwerking met openbare bibliotheken in de vier grote steden zal het bereik onder «zwarte» basisscholen sterk worden vergroot door, geheel of gedeeltelijk gratis, schrijversbezoeken aan te bieden.

In een flink aantal gevallen werpt het beleid van overheden en culturele instellingen om een meer divers publiek te bereiken zijn vruchten af: zo is het museumbezoek van diverse groepen met een dubbele culturele achtergrond sinds 1995 toegenomen<sup>7</sup>. Het bezoek aan de podiumkunsten samen (professioneel toneel, ballet, klassieke muziek en opera) laat een lichte stijging zien in de periode 1999–2003 voor mensen met een dubbele culturele achtergrond, terwijl het voor autochtone Nederlanders gelijk blijft<sup>8</sup>.

#### **Kunstenaars en cultuurmakers**

Kunstenaars kijken «beroepshalve» vaak met de blik van een buitenstaander naar de samenleving en gaan grensoverschrijdend te werk. Dit geldt in het bijzonder voor cultuurmakers die geen onderdeel van de «gevestigde cultuur» zijn, zoals jonge cultuurmakers met een dubbele culturele achtergrond. Zij brengen andere verhalen en perspectieven met zich mee die voor vernieuwing in de cultuur zorgen. Het cultuurbeleid kent verschillende maatregelen om de ontwikkeling van nieuw talent te stimuleren.

#### *Jongeren*

Juist in de jongerencultuur ontstaan nieuwe vormen, op het snijvlak van culturen en disciplines. Dit fenomeen, vaak aangeduid met de term «urban», doet zich voor in muziek, mode, theater en taal. De diversiteit van culturele achtergronden wordt binnen deze groep als een kracht ervaren, niet als een moeilijkheid. Knelpunt hierbij is dat veel initiatieven kampen met weinig continuïteit en moeilijk aansluiting vinden bij de gevestigde instellingen en kunstvakopleidingen. Op verschillende manieren scheppen we de komende periode meer ruimte voor de vernieuwing die deze jonge talentvolle cultuurmakers meebrengen in de sector. In de brief over de herijking van de cultuurnotasystematiek van

---

<sup>7</sup> SCP (AVO 1995–2003).

<sup>8</sup> SCP (AVO 1999–2003).

2 juni 2006 is al aangegeven dat we cultuur voor jong publiek en jong talent eenvoudiger en directer gaan subsidiëren<sup>9</sup>. In de Cultuurnota 2005–2008 is al een voorschot genomen op het ondersteunen van jonge talentvolle cultuurmakers: een aantal instellingen, zoals ISH, Bekijk 't, de Kunstbende en het Tweektffestival, heeft op titel van culturele diversiteit meerjarige subsidie ontvangen. Ook hier is het verspreiden van kennis en ervaring over geslaagde initiatieven van groot belang. Op werkbezoek is daarom een aantal voorbeeldprojecten bezocht. Deze projecten worden gebundeld in een zeer ruim en actief te verspreiden boekje dat dit najaar verschijnt.

#### *Cultureel talent op school*

Via de Mondriaanstichting en het Fonds Amateurkunst en Podiumkunsten wordt vanaf augustus 2006 een landelijke regeling cultuureducatie opengesteld om bijzondere cultuureducatieve projecten te ondersteunen. Binnen deze regeling hebben culturele diversiteit en talentontwikkeling prioriteit. Het budget voor deze regeling is 1,2 miljoen euro.

#### *Van talent naar beroep*

Een gezamenlijk programma van Netwerk CS en Kunstenaars&CO ondersteunt cultuurmakers met een dubbele culturele achtergrond in hun professionele ontwikkeling en bevordert de doorstroom van cultureel divers talent. Dit jaar zullen de eerste resultaten zichtbaar worden: circa 40 jonge mensen zullen intensief worden begeleid op hun weg naar de professionele beroepspraktijk. Het programma, dat loopt van 2005 tot en met 2008, heeft ook als doel om kennisuitwisseling en netwerkvorming rondom talentontwikkeling te bevorderen.

#### *Continuïteit in het experiment*

In het huidige subsidiestelsel is het lastig om jonge cultuurmakers gedurende langere tijd te ondersteunen. Daarom zullen de productiehuizen en werkplaatsen in de podiumkunsten en presentatie-instellingen in de beeldende kunst worden versterkt.

#### *Interculturele programmering fondsen*

Afhankelijk van de aard en het takenpakket van afzonderlijke fondsen hebben zij hun beleid voorzien van geormerkte budgetten of percentages ten behoeve van diversiteit, of in duidelijk omschreven projecten gegoten. Ook is afgesproken dat de fondsen het onderwerp organisatorisch zullen verankeren door het aanwijzen van contactpersonen, het aanstellen van een intendant en door samen te werken met organisaties als Atana, Netwerk CS en Kunstenaars&CO.

#### *Media*

Met de vier grote steden wordt een gezamenlijk mediabeleid gevoerd dat bestaat uit het financieren van radio- en televisieproducties voor lokale en regionale publieke omroep. Het uitgangspunt is het cultureel diverse karakter van de Randstedelijke samenleving. Dit resulteert in televisieproducent MTNL (interculturele programmering in de Nederlandse taal) en radiozender FunX (publieke stadszender voor multiculturele jongeren).

### **Besturen, instellingen en netwerken**

Om binnen de culturele sector meer ruimte te scheppen voor nieuwe makers en een meer divers publiek te bereiken, is een intercultureel aanbod alleen niet voldoende. Daar zijn mensen voor nodig op cruciale plekken die de artistieke verrijking van nieuwe cultuurmakers op waarde

---

<sup>9</sup> Verschil maken. Herijking cultuurnota-systematiek. Ministerie van OCW, 2 juni 2006, DK/B&B/2006/23 522.

weten te schatten en verder kunnen helpen, kort gezegd een nieuwe cultureel diverse «voorhoede».

#### *Ambassadeurs voor diversiteit*

Het netwerk van ambassadeurs voor diversiteit wordt gevormd door Atana (leidt jonge bestuurders met een dubbele culturele achtergrond op voor een bestuursfunctie in de cultuursector), Netwerk CS (netwerkorganisatie voor diversiteit die expertise op gebied van personeelsbeleid, programmering en publieksbereik verzamelt en verspreidt) en Mira Media (zet zich in voor een mediabestel dat een goede afspiegeling vormt van de culturele diversiteit in de samenleving). Deze drie ondersteunende instellingen ontvangen meerjarige ondersteuning uit de Cultuurnota 2005–2008.

Het aantal cultureel diverse besturen neemt toe. De participatie van mensen met een dubbele culturele achtergrond in besturen is in de periode 1999–2003 gestegen van 8% naar 12,5%. Het aantal besturen dat twee of meer bestuurders telde met een niet-Nederlandse achtergrond is in dezelfde periode toegenomen van 2% naar 4,5%.

Naast de hierboven genoemde maatregelen is daarbij is een centrale rol weggelegd voor:

- *Het Huis voor de culturele dialoog*  
De opzet van een landelijk, artistiek platform, waarvan het uitgangspunt is dat groepen met een uiteenlopende achtergrond elkaar leren kennen via tentoonstellingen, literatuur, muziek, poëzie, dans, film en nieuwe media. Het Huis krijgt een vestiging in de vier grote steden, maar ook andere gemeenten kunnen zich hierbij aansluiten. In een pilot wordt voor de periode 2006–2008 de eerste programmering en organisatie opgezet.
- *Het Internationaal cultuurbeleid*  
Er wordt een beleidskader voor de mediterrane en Arabische wereld ontwikkeld. Daarbij wordt voortgebouwd op de kennis en ervaringen die zijn opgedaan in het kader van Marokko-Nederland 2005, de viering van 400 jaar betrekkingen tussen Marokko en Nederland.  
De culturele uitwisseling met landen waarmee Nederland een bijzonder band heeft wordt geïntensiveerd door het koloniale verleden en migratie. In het kader van het gemeenschappelijk cultureel erfgoedbeleid krijgen veel projecten al permanent ondersteuning.

### Algemeen

In 2005 is de arbeidsdeelname van niet-westerse allochtonen met 0,4 procentpunt gestegen naar 46,9 procent, tegenover een daling bij autochtonen met 0,2 procentpunt naar 65,6 procent.

De licht positieve ontwikkeling voor niet-westerse allochtonen wordt vooral veroorzaakt door een toename van de netto-participatiegraad van Antillianen/Arubanen (+ 5 procentpunten) en Marokkanen (+ 3 procentpunten). Daarbij was de ontwikkeling voor mannen binnen deze bevolkingsgroepen (+ 7 procentpunten) het meest positief. Naast genoemde positieve ontwikkeling wat betreft de arbeidsdeelname was echter tevens sprake van een stijging van de werkloosheid onder allochtonen met 0,7 procentpunt onder westerse allochtonen en 0,3 procentpunt onder niet-westerse allochtonen tegenover een daling onder autochtonen met 0,1 procentpunt. In 2005 is de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen daarmee per saldo nog steeds ruim drie keer zo hoog als onder autochtonen (16,4 tegenover 5,2 procent).

Uitgesplitst naar mannen en vrouwen varieert het beeld. Een stijging van de werkloosheid onder autochtone en niet-westerse vrouwen – vooral onder «Overige niet-westerse» vrouwen (+ 5 procentpunt) – en onder westerse allochtone mannen (+ 2 procentpunt), tegenover een daling van de werkloosheid onder autochtone en niet-westerse mannen, vooral onder Marokkaanse mannen (– 4 procentpunt).

Het aandeel uitkeringsontvangers in de leeftijd 15–64 jaar is (eind 2003) onder niet-westerse allochtonen bijna tweemaal zo hoog als onder autochtonen (25 procent tegenover 13 procent). Vooral het aandeel bijstandsonvangers is onder niet-westerse allochtonen hoger: 14 procent tegenover 2 procent onder autochtonen. Vooral onder Turken en Marokkanen is ook het aandeel personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering hoger dan onder autochtonen. Voor de tweede generatie niet-westerse allochtonen liggen de aandelen uitkeringsontvangers overigens -door de relatief jonge leeftijd van deze tweede generatie allochtonen- lager dan onder autochtonen.

### Etnisch ondernemerschap

Ondernemerschap biedt allochtone ondernemers de mogelijkheid zich een plaats te verwerven in de samenleving en economisch zelfstandig te worden. Het ondernemerschap onder allochtonen in Nederland groeit sterk. Het aantal allochtone ondernemers is toegenomen van 21 000 in 1994 tot ruim 58 000 in 2004. Dit is een stijging van 181%. Dit geldt zowel voor de eerste als tweede generatie niet-westerse allochtonen. De stijging van het aantal ondernemers dat al langer dan 1 jaar actief is, is zelfs nog groter (221%). In dezelfde periode is het aantal autochtone ondernemers met 65% toegenomen, de toename van autochtone ondernemers die al langer dan 1 jaar actief zijn, bedraagt 78%. De Turkse groep telt de meeste ondernemers gevolgd door de Surinamers. Door deze ondernemingszin brengen allochtonen extra dynamiek in het bedrijfsleven, komen met nieuwe producten en nieuwe diensten en dragen zo bij aan de diversiteit van het aanbod van ondernemingen. De overlevingskansen van etnische ondernemers nemen voorzichtig toe, er is duidelijk sprake van een minder eenzijdige vertegenwoordiging in branches. Er zijn echter ook keerzijden. Bedrijven van allochtone ondernemers stoppen vaker en blijven kleiner dan bedrijven van autochtone ondernemers. Ook zijn allochtone onder-

nemers vaker actief in dezelfde sectoren: onder andere in de horeca en de handel en minder in de bouw en de zakelijke dienstverlening. Tevens richten ze zich (te) vaak op de eigen groep en zijn weinig actief in netwerken.

In juni 2005 heeft het kabinet het Actieplan «Nieuw Ondernemerschap» uitgebracht. Doelstelling van het Actieplan is meer nieuwe en betere ondernemers binnen de etnische groepen. Ondernemerschap wordt als een aantrekkelijk alternatief gezien onder allochtonen. Om deze aantrekkingskracht nog beter uit te buiten worden ondermeer op scholen rolmodellen ingezet. Samen met VNO-NCW en MKB-NL worden projecten opgezet om nieuwe ondernemers te interesseren voor aansluiting bij netwerken van werkgeversorganisaties.

Uit een Ecorys-onderzoek is gebleken dat op grond van de samenstelling van het uitkeringsbestand (er zijn relatief veel allochtonen met een uitkering) men zou verwachten dat er veel meer allochtone uitkeringsgerechtigden een eigen bedrijf zouden starten. Het percentage allochtonen met een uitkering dat een eigen bedrijf start is duidelijk lager dan het percentage autochtonen met een uitkering. Ondanks de grote belangstelling van allochtonen voor ondernemerschap, slaagt een groot deel van deze groep er niet in om vanuit de uitkering een eigen bedrijf te starten.

Tijdens het Algemeen Overleg op 19 april 2006 heeft de Tweede Kamer instemmend gereageerd op de eindrapportage van de projectgroep Stimulering Ondernemerschap. Als follow-up van het project worden verschillende acties in gang gezet, onder meer het bevorderen van ondernemerschap onder personen met een uitkering. De minister van SZW heeft een onderzoeksopdracht gegeven om een nadere analyse te maken waarom weinig allochtonen vanuit een uitkering een eigen bedrijf starten. De resultaten worden in december 2006 verwacht.

### **Allochtone jongeren**

Het jaargemiddelde van de totale werkloosheid was in 2005 gelijk aan 2004, namelijk 6,5 procent. Voor jongeren van 15–24 jaar<sup>10</sup> was sprake van een lichte daling in 2005 van 13,5 naar 13,1 procent. Echter, deze daling deed zich vooral voor bij autochtonen, de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen in deze leeftijdsgroep steeg juist van 23 naar 26 procent. Ook bij de doelgroep 15–22 jarigen<sup>11</sup> is voor autochtonen sprake van een (lichte) daling terwijl de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen binnen deze groep gestegen is, namelijk van 25 naar 31 procent. De werkloosheid onder niet-westerse allochtone jongeren zonder startkwalificatie steeg zelfs van 32 naar 40 procent in 2005. Zowel voor autochtone als niet-westerse allochtone jongeren steeg de non-participatie voor degenen zonder startkwalificatie: in 2005 kwam de non-participatie onder autochtone jongeren van 15–22 jaar daarmee op 21 procent, en onder niet-westers allochtone jongeren op 38 procent in 2005. Toch tekent zich in de tweede helft van 2005 een positieve ontwikkeling af. Sinds het derde kwartaal van 2005 is de werkloosheid onder jongeren van 15–24 jaar sterk gedaald van 13,7 procent naar 10,6 procent in maart-mei 2006. In dezelfde periode nam ook de totale werkloosheid van 15–64 jarigen af van 6,6 procent naar 5,6 procent. In het najaar zal de staatssecretaris van SZW een notitie sturen aan de Tweede Kamer waarin de meest actuele cijfers over jeugdwerkloosheid zijn verwerkt. In deze notitie zal meer inzicht worden

<sup>10</sup> Over alle *jongeren 15 t/m 24 jaar* (inclusief scholieren/studenten) publiceert het CBS maandelijks voortschrijdende kwartaalgemiddelden.

<sup>11</sup> Het betreft hier jongeren van *15 t/m 22 jaar buiten het volledig dagonderwijs*. Arbeidsmarkt cijfers over deze groep worden jaarlijks gepubliceerd door het CBS.

gegeven in de samenstelling en duiding van de groep werkloze jongeren en zal aanvullende informatie worden gegeven over de groep van 15 tot 22 jaar.

In de concurrentie om banen leggen vooral allochtone jongeren en leden van de tweede generatie het af tegen werkzoekenden met een hogere opleiding en meer werkervaring. Maar zelfs wanneer rekening wordt gehouden met verschillen in opleiding en leeftijd hebben allochtonen meer kans op werkloosheid dan autochtonen. Dit geldt vooral voor de tweede generatie Marokkanen en eerste generatie Antillianen<sup>12</sup>. Factoren die een rol spelen bij de verschillen in werkloosheid tussen allochtonen en autochtonen: taalvaardigheid in het Nederlands, kennis van de arbeidsmarkt, beschikbaarheid van relevante sociale netwerken en voorkeur bij arbeidsorganisaties voor autochtone werknemers. Bovendien selecteren werkgevers in tijden van laagconjunctuur op opleidingsniveau en beheersing van de Nederlandse taal. Dat treft vooral de allochtonen zonder werkervaring en met weinig opleiding. Bovendien hadden veel van deze allochtonen in de jaren negentig een tijdelijke baan, die zij bij de omslag van de economische conjunctuur weer verloren. Toch hebben ook hoogopgeleide allochtonen moeite een baan te vinden. Het is niet duidelijk waarom zij minder kansen hebben dan hoogopgeleide autochtonen. Hoewel er op opleidingen nauwelijks sprake is van grote verschillen in prestaties tussen allochtonen en autochtonen, ontstaan problemen bij het solliciteren voor werk of bij het zoeken naar een stageplaats. Het is mogelijk dat de beeldvorming over allochtonen die leeft bij werkgevers ook deze groep parten speelt. De RWI doet onderzoek naar eventuele belemmeringen die hoogopgeleide allochtonen tegenkomen (zie verder bij onderzoek). De verwachting is wel dat de komende jaren, met het aantrekken van de economie, de stijgende trend van de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen zal dalen.

In aansluiting op het generieke beleid, waarvan allochtonen naar evenredigheid profiteren, heeft het kabinet, veelal in nauwe samenwerking met sociale partners en andere stakeholders, een aantal initiatieven ontwikkeld die aangrijpen bij mogelijke belemmeringen die minderheden ondervinden bij toetreding en doorstroom op de arbeidsmarkt (onder meer op het vlak van taalbeheersing en opleidingsniveau, werkzoekstrategieën en relevante sociale netwerken). Er zijn diverse aanvullende activiteiten die gericht zijn op de verbetering van de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. Deze initiatieven betreffen de projecten in het kader van het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding (BIMB), de maatregelen om de werkloosheid onder allochtone jongeren en allochtone vrouwen tegen te gaan, de vervolgacties op de Werktop met de sociale partners najaar 2005, en de onderzoeken die worden aanbevestigd.

### **Breed Initiatief Maatschappelijke Binding**

Om de positie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt verder te verbeteren heeft het kabinet met sociale partners, uitvoeringsorganisaties, VNG, minderhedenorganisaties en andere maatschappelijke organisaties, in het kader van het «Breed Initiatief Maatschappelijke Binding» (BIMB), afspraken gemaakt over een gezamenlijke inzet. Er zijn in dit kader in 2005 twaalf projecten gestart en in 2006 nog eens acht projecten. Op 16 november 2005 is de stand van zaken opgemaakt tijdens het Good practice congres van het Landelijk Netwerk Diversiteitsmanagement (DIV). Het Div is op initiatief van SZW opgericht om de werkgevers te stimuleren

---

<sup>12</sup> Bron: SCP-rapport *Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden. Nieuwe bevindingen uit het LAS-onderzoek.*

om te werken aan een meer diversiteit in hun personeelsbeleid en in hun personeelsbestand. Daarbij gaat het niet alleen om diversiteit naar etniciteit, maar ook naar geslacht en leeftijd. Div heeft een coördinerende taak bij het verbinden van de verschillende BIMB-projecten en zal – als verspreider van praktijkvoorbeelden- een belangrijke rol blijven spelen bij het ondersteunen van het in gang gezette proces.

De belangrijkste projecten die in het kader van BIMB lopen zijn:

- *Banenoffensief vluchtelingen*: VluchtelingenWerk Nederland heeft samen met UAF, Emplooi en CWI een banenoffensief voor vluchtelingen gestart met als doel om in 3,5 jaar 2600 extra vluchtelingen naar werk te bemiddelen.
- *Project «on stage»/coaching van VMBO jongeren*: Op initiatief van de brancheorganisatie van reïntegratiebedrijven Borea en de Taskforce Jeugdwerkloosheid gaan reïntegratiebedrijven belangeloos VMBO-scholen adopteren. 22 Reïntegratiebedrijven nemen deel aan het project en zijn gekoppeld aan verschillende VMBO-scholen. Duizend jongeren zullen in het schooljaar 2005/2006 worden gecoacht of stage lopen.
- *Het FNV-project «Gesprekken op de werkvloer»* waarbij autochtone en allochtone medewerkers gestimuleerd worden om met elkaar in gesprek te gaan en de onderlinge verhoudingen op de werkvloer te verbeteren.

### **Afspraken Werktop**

Een belangrijk initiatief was de in het najaar van 2005 gehouden Werktop, een buitengewoon overleg tussen overheid en sociale partners gericht op een tripartiete inzet op het gebied van scholing en werk, de positie van minderheden nadrukkelijk aan de orde is gekomen. De belangrijkste afspraken op dit vlak zijn:

- Commitment van Kabinet en sociale partners om de stageproblematiek op te lossen. Het kabinet stelt € 20 miljoen beschikbaar aan het MBO om 20 000 stages voor moeilijk plaatsbare leerlingen intensief te kunnen werven en om ze te begeleiden. Daarnaast ontvangt het MBO € 15 miljoen om meer simulatie stage/werkplaatsen te kunnen creëren voor leerlingen die er ondanks alle inspanningen niet in slagen om een «reguliere stageplaats te verwerven.
- De RWI zal een handreiking opstellen ten behoeve van gemeenten over de wijze waarop men leerwerktrajecten kan beoordelen.
- De RWI doet onderzoek naar de belemmeringen die hoogopgeleide allochtonen tegenkomen bij het zoeken naar werk. Aansluitend op het onderzoek wordt overlegd met FORUM, instituut voor multiculturele ontwikkeling, over het volgen van een groep studenten, voor en na hun afstuderen, om te zien tegen welke belemmeringen ze oplopen, en wat daar aan te doen valt.

Overige relevante afspraken uit Werktop tussen sociale partners en kabinet, waarbij gestimuleerd wordt dat er voldoende stageplekken zijn:

- Het kabinet stimuleert regionale netwerkvorming van scholen met hun regionale partners waaronder het (regionale) bedrijfsleven (breed en representatief in samenstelling) en Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB's); de school legt verantwoording af aan de regionale partners. Hierbij moet ook de beschikbaarheid van Beroeps Praktijk Vorming (BPV) plekken aan de orde zijn.
- Sociale partners in de verschillende branches zullen zich in de KBB's

inzetten voor macro-doelmatigheidsanalyses op basis waarvan kan worden vastgesteld in sectoren hoeveel BPV plekken nodig (zullen) zijn.

- De centrale werkgeversorganisaties zullen decentrale werkgeversorganisaties oproepen om op regionaal niveau gerichte ondersteuning te bieden aan bedrijven om tot afspraken te komen met scholen voor beroepsonderwijs (VMBO, MBO, HBO) over stage- en BPV-plekken.
- Om vroegtijdig schooluitval te voorkomen (conform de eerste Lissabondoelstelling om tenminste 85 procent van alle jongeren een startkwalificatie te laten behalen) worden risicodeelnemers in het MBO intensief begeleid. Het kabinet heeft hiervoor € 30 miljoen in 2006, oplopend tot € 102 miljoen structureel vanaf 2009 vrijgemaakt.
- Afspraken over gelijke behandeling en het tegengaan van discriminatie.

### **Taskforce Jeugdwerkloosheid**

De in 2003 opgerichte Taskforce Jeugdwerkloosheid richt zich primair op het losweken van 40 000 extra banen voor jongeren bij werkgevers. Dit was de afgelopen jaren bij een tegenwerkende conjunctuur geen eenvoudige opgave. Toch heeft de Taskforce samen met het CWI en de regionale MKB Actieteams sinds de start meer dan 30 000 jongeren extra aan het werk geholpen.

Onder de omstandigheid van een aantrekkelijke arbeidsmarkt is er toch een extra hindernis, die de teller niet sneller laat oplopen; veel te veel jongeren melden zich op de arbeidsmarkt zonder een startkwalificatie (een diploma mbo-2). De Taskforce initieert daarom het project «het 2e Kans Beroepsonderwijs» in 36 gemeenten. Hierbij wordt werkloze jongeren, onder de 23 jaar, zonder startkwalificatie, de kans geboden die kwalificatie alsnog te halen. Daartoe kunnen jongeren werken en leren tegelijk in een leerbaan volgens de Beroepsbegeleidende Leerweg (BBL). Dat betekent vier dagen per week werken met arbeidscontract bij een werkgever en één dag per week naar school. De bondgenoten zorgen er met elkaar voor dat er voldoende leerbanen beschikbaar zijn, dat er een snelle «match» wordt gemaakt tussen jongeren en werkgevers en dat jongeren die dat nodig hebben extra worden begeleid vóór en tijdens hun opleiding. Tijdens een landelijke bijeenkomst over de uitrol van het 2e Kans Beroepsonderwijs hebben de gemeenten in overleg met de Taskforce als ambitie vastgelegd dat zij meer dan 12 500 jongeren in een leerbaan willen plaatsen.

#### *Prep Camps en alternatieven*

De Taskforce heeft geconstateerd dat er een grote groep jongeren is, die moeilijk bereikbaar is voor bovenstaande initiatieven. Deze jongeren hebben geen startkwalificatie, en geen werk of uitkering.

Op advies van de Taskforce Jeugdwerkloosheid heeft de staatssecretaris van SZW onderzoek laten doen naar de juridische haalbaarheid van Prep Camps (Preparation Camps), verplichte opvang- en activeringsvoorzieningen voor niet lerende jongeren zonder baan of startkwalificatie, die onvoldoende meewerken aan toeleiding naar werk of school. Het gaat hier om een groep van zo'n 12 tot 14 duizend jongeren waarvan meer dan de helft allochtoon is. Het onderzoek laat zien dat er geen generieke juridische maatregel is te formuleren op grond waarvan deelname aan een Prep Camp verplicht kan worden gesteld voor grote groepen jongeren. Wel zijn er specifieke maatregelen zoals de onlangs aangenomen kwalificatieplicht tot 18 jaar en de leerwerkplicht tot 23 jaar, die gemeenten in staat stellen jongeren aan te zetten tot deelname aan een dergelijke activeringsvoorziening. In reactie op het onderzoek gaat het

kabinet lokale projecten ondersteunen gericht op jongeren die niet door de bestaande voorzieningen bereikt worden. Jongeren worden er opgeleid naar een startkwalificatie of (leer)baan om te voorkomen dat ze verder afglijden. Diverse gemeenten hebben al (plannen voor) dergelijke initiatieven ontwikkeld. Daarnaast gaat het kabinet verkennen welke juridische mogelijkheden er zijn om jongeren aan te zetten of in sommige gevallen zelfs te dwingen tot deelname aan dergelijke voorzieningen.

### **Trainingen door en voor allochtone jongeren**

Het kabinet heeft de Tweede Kamer een brief met een overzicht van maatregelen aangeboden die tot doel hebben om vanuit een gezamenlijke aanpak de achterstand te verminderen die veel Marokkaanse jongeren hebben op sociaal-economisch terrein. Omdat het bestaande beleid niet altijd aansluit bij de cultuur en identiteit van Marokkaanse jongeren en hun ouders, zijn in samenwerking met vertegenwoordigers van de Marokkaanse gemeenschap, gemeenten en professionals van lokale instellingen, aanvullende maatregelen geformuleerd die als doel hebben de kansen van Marokkaanse jongeren te vergroten. In antwoord op dit kabinetsbrede initiatief is een half miljoen euro beschikbaar gesteld om Marokkaanse maar ook andere allochtone jongeren te helpen hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. Met het geld worden verschillende projecten van allochtone organisaties ondersteund. Een van de projecten is de campagne «Trendy Maroc stars in NL», waarbij Marokkaanse jongeren worden getraind door succesvolle mensen uit de eigen gemeenschap. De trainingen zijn gericht op versterking van het zelfvertrouwen van de jongeren en een betere oriëntatie op de arbeidsmarkt. Doel is de malaisestemming onder Marokkanen om te buigen in positieve richting. Marokkanen uit verschillende lagen van de gemeenschap werken mee om bij jongeren een mentaliteitsverandering van binnenuit te realiseren. Specifieke initiatieven gericht op de (arbeids)participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen staan beschreven in hoofdstuk 6.

### **Onderzoeken**

#### *CAO onderzoek minderheden*

Er zal worden onderzocht in welke mate de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid doorwerken in CAO's. Het thema voor dit onderzoek is «Minderheden». In dit onderzoek komen onder andere aan de orde:

- discriminatie, gelijke kansen, klachtenregeling
- werkgelegenheid, scholing en infrastructuur
- multicultureel personeelsbeleid, doorstroming en ondernemingsraad
- verlofregelingen in de sfeer van arbeidsvoorwaarden
- versterking van de sociale cohesie op de werkvloer
- werving/selectie/ongelijke behandeling

#### *Onderzoek RWI hoogopgeleide allochtone jongeren*

In het kader van de werktop tussen kabinet en sociale partners op 1 december 2005 is aan RWI gevraagd een samenhangend onderzoek te verrichten naar de gehele groep hoger opgeleide allochtonen, waarbij het doel is dat RWI met een advies komt over hoe de geconstateerde problemen kunnen worden opgelost. SZW heeft aan RWI gevraagd om een analyse te maken en met voorstellen te komen hoe de gesignaleerde problemen opgelost kunnen worden. De resultaten worden voor 1 november 2006 verwacht.

### *Monitoring FORUM hoogopgeleide allochtone jongeren*

Tijdens bovengenoemde werktop is afgesproken dat het kabinet FORUM zal verzoeken allochtone HBO/WO studenten te volgen om antwoord te krijgen op de vraag waarom deze studenten na hun afstuderen meer problemen ondervinden bij het verkrijgen van een betaalde baan dan autochtone HBO/WO afgestudeerden.

### *SEOR-Onderzoek succesfactoren allochtonen*

SZW heeft SEOR gevraagd onderzoek te doen naar de factoren die een rol hebben gespeeld bij de sociale stijging van allochtonen in Nederland. Doel van het onderzoek is bij te dragen aan de kennis die het mogelijk maakt om succesbevorderende factoren te vergroten. Centrale vraag daarbij is hoe het opgedane inzicht kan worden vertaald in arbeidsmarktbeleid. De factoren herkomstmilieu, opleidingsniveau, individuele eigenschappen, sociale hulpbronnen, bijzondere arbeidsmarktfactoren zoals arbeidsmarktbeleid en multiculturalisering van de arbeidsorganisatie en de rol van de overheid (lokaal, nationaal) worden expliciet meegenomen. De resultaten worden voor 1 oktober 2006 verwacht.

### **Arbeidsmigratiebeleid**

In de kabinetsperiode 2003–2006 is het aantal arbeidsmigranten dat met een tewerkstellingsvergunning (twv) naar Nederland kwam gestegen van 38 000 in 2003 tot 46 000 in 2005. Opvallend is dat het aandeel van EU-/MOE-werknemers sterk steeg, van 33% in 2003 tot 64% in 2005. Arbeidsmigranten van binnen de EU nemen dus de plaats in van arbeidsmigranten van buiten de EU. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld om via het instellen van een overgangsregime (vanaf 1-5-2004) ten aanzien van het werknemersverkeer met de nieuwe EU-lidstaten te voorkomen dat zich ernstige verstoringen op de Nederlandse arbeidsmarkt zouden voordoen. Dat is, blijkens het kabinetsstandpunt Werknemersverkeer nieuwe EU-lidstaten (februari 2006) ook gelukt. Het kabinet concludeert dat, gezien de ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt, het overgangsregime per 31-12-2006 beëindigd kan worden. Daarnaast heeft het kabinet zich ten doel gesteld de aantrekkelijkheid van Nederland voor kennismigranten te verhogen. Ook dat is, blijkens de eerste evaluatie van de 1-10-2004 ingevoerde Kennismigrantenregeling (januari 2006), gelukt.

## 5 VROUWEN UIT ETNISCHE MINDERHEDEN

Zonder emancipatie geen integratie. Daarom is de emancipatie van vrouwen uit etnische minderheden een van de speerpunten van het integratiebeleid. Dit emancipatiebeleid richt zich in de eerste plaats op het doorbreken van het isolement ten opzichte van de Nederlandse samenleving waarin veel niet-westerse vrouwen zich bevinden. Daarnaast wordt ook gekeken hoe naar de doelstellingen van maatschappelijke participatie en economische zelfstandigheid toegewerkt kan worden. Binnen het emancipatiebeleid is de afgelopen jaren meer en meer aandacht gekomen voor vrouwen uit niet-westerse groeperingen. De Commissie PaVEM (Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheden) heeft voor deze doelgroep in de afgelopen jaren een reeks van activiteiten ontwikkeld. In de komende jaren moeten de resultaten hiervan zichtbaar worden. Als versterking van en voortbouwend op deze activiteiten hebben de ministers voor V&I en van SZW gezamenlijk een actieprogramma in werking gezet dat allochtone vrouwen die in een kansarme positie verkeren uit hun isolement moet halen. In dit Plan van aanpak Emancipatie en Integratie vervullen gemeenten een sleutelrol. Zij worden ondersteund met diverse beleids- en andere instrumenten zodat deze vrouwen met concrete acties kunnen worden bereikt. Hierbij worden ook vrouwen uit de doelgroep zelf betrokken, onder meer door middel van lokale Participatieteams die de gemeenten kunnen adviseren. Voor sommige vrouwen is het doorbreken van het isolement een eerste stap richting maatschappelijke participatie, voor anderen geldt maatschappelijke participatie als een opstap naar verdere ontwikkeling en deelname op de arbeidsmarkt. Vaak gaat het bij deze groepen om een extra zetje om de doelen van maatschappelijke en arbeidsparticipatie binnen bereik te brengen.

### *Emancipatie agenderen*

De eigen ervaring met emancipatie in Nederland heeft geleerd dat de emancipatie van vrouwen niet in de eerste plaats wordt gerealiseerd door overheidsbeleid en overheidsmaatregelen. Doorslaggevend is vooral het bewustzijn van vrouwen van hun eigen positie, hun mogelijkheden daar verandering in te brengen en hun bereidheid zich daarvoor in te zetten. Maar emancipatie is niet alleen een zaak van vrouwen. Ook mannen spelen hun rol. Zij dienen zich te realiseren dat de traditionele voorrechten die in veel niet-westerse samenlevingen aan mannen worden toegekend hier niet meer passen. In contacten met allochtone groepen, zoals met de partners van het Landelijk Overleg Minderheden, met de religieuze organisaties, tijdens werkbezoeken aan gemeenten en tijdens bezoeken aan de herkomstlanden worden vraagstukken die te maken hebben met de emancipatie van allochtone vrouwen (en mannen) aan de orde gesteld. Want emancipatie is vooral ook bewustwording, is vooral ook praten. Bewustwording van de rollen die aan vrouwen en mannen worden toegekend gaat niet alleen over vragen als wie het huishouden moet doen, wie het geld beheert, hoe je met anderen behoort om te gaan, wie moet werken. Het gaat ook over seksuele voorkeuren en keuzen. Homoseksualiteit ligt in veel niet-westerse groepen moeilijk. In samenhang hiermee is negatieve bejegening van homoseksuelen door niet-westerse allochtonen geen zeldzaamheid. Ook dit vormt een sta in de weg voor integratie. Het is nodig dat homoseksualiteit onder niet-westerse groepen bespreekbaar wordt. FORUM en het COC ontwikkelen hiervoor een aanpak.

## Het plan van aanpak Emancipatie en Integratie

Steeds meer gemeenten zijn zich bewust van de noodzaak om vrouwen en meisjes uit etnische minderheidsgroepen die voornamelijk thuiszitten, te activeren. Om tegemoet te komen aan de behoeften van gemeenten, heeft de minister voor V&I samen met de minister van SZW het plan van aanpak «Emancipatie en Integratie» ontwikkeld. Het plan loopt van 2003 tot en met 2006.

Dit plan ondersteunt de gemeenten in hun beleid voor de emancipatie van kwetsbare en kansarme vrouwen. Dit zijn vrouwen met geen of een lage opleiding. Ze zijn economisch niet zelfstandig (vanwege werkloosheid of het hebben van een slecht betaalde baan), ze beheersen het Nederlands slecht en ze hebben nauwelijks contact met autochtonen. Jaarlijks wordt de Tweede Kamer ingelicht over de resultaten die geboekt zijn in het plan van aanpak. Gezien de afloop van het plan van aanpak eind 2006, zal in het voorjaar van 2007 een eindrapportage aangeboden worden aan de Tweede Kamer.

Het is duidelijk dat na de jaren van voorbereiden en investeren in 2004 en 2005 er nu vruchten geplukt kunnen worden van het gevoerde beleid. De kabinetsdoelstelling om 20 000 vrouwen te activeren gedurende de looptijd van het Plan van Aanpak lijkt gehaald te kunnen worden. Hoogtepunt vormde de Vrouwenweek (6 tot en met 10 maart 2006), waarin ruim 7 000 allochtone vrouwen deel hebben genomen aan landelijke en lokale activiteiten in meer dan 23 gemeenten. De opkomstbevordering van allochtone vrouwen bij de gemeenteraadsverkiezingen, waarbij in 10 gemeenten allochtone vrouwen hun agenda's van de toekomst opgesteld hebben en aangeboden aan de burgemeesters leidde tot actieve deelname van 600 vrouwen.

De Sociale Atlas van vrouwen uit etnische minderheden van het SCP<sup>13</sup> is een verdiepend vervolg geweest op het rapport «Emancipatie in Estafette»<sup>14</sup>. Naast de uitgebreide omschrijving van de positie van de vier grootste minderheidsgroepen, te weten Antillianen, Marokkanen, Turken en Surinamers, gaat de Sociale Atlas ook in op vijf «nieuwe» minderheidsgroepen (Afghanen, Irakezen, Iraniërs, Joegoslaven en Somaliërs). In de Sociale Atlas is naast de al eerder onderzochte thema's zoals onderwijs, inburgering, arbeidsparticipatie en inkomenspositie ook gekeken naar onbetaalde arbeid, combinatie arbeid en zorg, gezondheid, geweld tegen meisjes en vrouwen, vrijetijdsbesteding, maatschappelijke en politieke participatie.

Uit de Sociale Atlas blijkt dat Turkse en Marokkaanse vrouwen vaak niet meer dan basisonderwijs hebben gevolgd; 19% respectievelijk 39% van de niet schoolgaande vrouwen heeft zelfs helemaal niet of hooguit enkele jaren basisonderwijs gevolgd. 65% van de Turkse en 68% van de Marokkaanse eerste generatievrouwen hebben maximaal basisonderwijs gevolgd. Onderwijsuitval is het grootst onder Antilliaanse en Turkse meisjes. Slechts 32% verlaat het onderwijs met een startkwalificatie, tegenover autochtone meisjes 80%.

De arbeidsparticipatie is bij Surinaamse met 58% nog iets hoger dan bij autochtone vrouwen. Bij Turkse en Marokkaanse vrouwen zijn de percentages 33% en 28%. Wat betreft de gezondheid ervaren 50% van de Turkse vrouwen zich gezond. Ze blijven daarmee in gezondheid aanzienlijk achter bij autochtone vrouwen van wie 79% zichzelf gezond acht. Bij Marokkanen, Surinamers en Antillianen geldt dit voor 59%, 63% en 62%.

<sup>13</sup> S. Keuzenkamp, A. Merens (red.) (2006). Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden. Den Haag: SCP.

<sup>14</sup> M. Gijsberts, A. Merens (red.) (2004). Emancipatie in estafette. De positie van vrouwen uit etnische minderheden. Den Haag: SCP.

## **Instrumenten**

De Toolkit Participatie is een beleidsinstrument dat ontworpen is om gemeenten inzicht te laten krijgen in de doelgroep, zodat gericht beleid gevoerd kan worden. Dit instrument kende een investerings- en aanloopfase, waardoor nu pas de effecten en resultaten zichtbaar worden.

Om het bereik van de doelgroep te vergroten is de campagne «Thuis in Nederland? Doe mee!» gehouden. Verder zijn er de Website [www.doe-mee.nl](http://www.doe-mee.nl), en de Pool van 48 gespreksleiders die dialogen met thema's als veiligheid en geweld, vrouw/man verhoudingen en gezondheid begeleiden.

In het kader van het plan van Aanpak zijn er drie pilotprojecten uitgevoerd, het maatjesproject (sport en studie), mannenprojecten die mannen betrekken bij het emancipatieproces van vrouwen en arbeidsgerichte trainingen, ZZ-Top en LifeSkills, beide om de zelfredzaamheid van herintredende allochtone vrouwen te bevorderen.

De commissie PaVEM is per 1 juli 2005 ontbonden. De resultaten zijn vastgelegd in de Participatie-agenda 2010. Deze erfenis is belegd bij de verschillende departementen en directies. Taalplus en Nationaal Actieplan Taal Totaal is ondergebracht bij PMI (Projectbureau Modernisering Inburgering). Het kabinet heeft voor de jaren 2006 en 2007 extra middelen beschikbaar gesteld voor het wegwerken van taalachterstanden bij allochtone vrouwen.

De middelen die voor 2007 beschikbaar zijn, worden toegevoegd aan het budget voor de nieuwe inburgeringswet. De middelen die voor 2006 beschikbaar zijn worden op verschillende wijzen over de gemeenten verdeeld. In de eerste plaats is er medio dit jaar een pilot inburgering allochtone vrouwen gestart. Zes gemeenten, waaronder de G4, zijn uitgenodigd aan deze pilot deel te nemen. De pilot richt zich met name op vrouwen zonder inkomsten uit werk of uitkering. Ook wordt een (beperkt) deel van de extra inburgeringsvoorzieningen aangeboden aan uitkeringsgerechtigde vrouwen. De projectplannen van de gemeenten liggen thans voor ter beoordeling.

## **Stichting PaFemme**

Het nationale P(articipatie)-team dat is opgericht door de Commissie PaVEM gaat als de Stichting PaFemme verder met allerlei initiatieven om de participatie van allochtone vrouwen te stimuleren. Stichting PaFemme richt zich in eerste instantie op de ondersteuning van lokale P-teams, het activeren van een website en een database. Middels de website en de database kunnen hoger opgeleide, allochtone vrouwen actief op zoek naar werk. Er zijn inmiddels 10 lokale P-teams opgericht. Daarnaast is er in 17 gemeenten interesse of zijn er P-teams in oprichting. Deze gemeenten worden door de stichting PaFemme ondersteund bij opzetten van een werkplan voor een lokaal P-team. Vanuit het Plan van aanpak zijn er middelen beschikbaar gesteld voor deskundigheids-training van lokale P-teams, uitgevoerd door E-quality. Deze training is in drie gemeenten reeds uitgevoerd.

## **Regiegroep Allochtone vrouwen en arbeid**

Participatie is een voorwaarde voor integratie. Dat geldt misschien wel dubbel voor allochtone vrouwen; een specifieke impuls gericht op de arbeidsdeelname van allochtone vrouwen is van grote waarde voor de

integratie van hele gezinnen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in navolging van de commissie PaVEM, een orgaan ingesteld dat een sturende rol speelt bij het vertalen van de afspraken over «werk» naar resultaten: de Regiegroep «allochtone vrouwen en arbeid». Leidend binnen de Regiegroep zijn de afspraken die de commissie PaVEM maakte met gemeenten, werkgevers en uitvoeringsinstanties op het gebied van «werk». Binnen de Regiegroep zijn deze partijen vertegenwoordigd. De Regiegroep levert als geheel een impuls aan het uitvoeren van de afspraken, met als uiteindelijk doel dat meer allochtone vrouwen aan het werk gaan.

### **Meerjarenbeleidsplan Emancipatie 2006–2010**

In het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie 2006–2010 heeft het kabinet beleidsinitiatieven geformuleerd waarmee het de positie van allochtone vrouwen in de samenleving wenst te versterken. Met het al genoemde Plan van aanpak Emancipatie en Integratie wordt ernaar gestreefd om in de periode tot 2007 200 000 vrouwen te bereiken en met 20 000 vrouwen daadwerkelijk een nieuwe activiteit te starten. Verder ondersteunt het kabinet vrouwelijke en mannelijke rolmodellen uit etnische minderheden, die bewustwording en positieve beeldvorming op lokaal niveau gaan stimuleren. Daarnaast zet het kabinet in op het afsluiten van een sociaal contract met vrijwilligersorganisaties over de inzet van 50 000 vrouwen in een kwetsbare positie voor 2010. Tot slot ondersteunt het kabinet minimaal 75 projecten gericht op het stimuleren van de maatschappelijke participatie van vrouwen in een kwetsbare positie in de periode tot 2010.

### **Overige initiatieven voor allochtone vrouwen: emancipatiesubsidiebeleid**

In 2006 zijn onder het thema Rechten en Veiligheid 19 subsidies verleend. Hiervan worden er negen uitgevoerd door organisaties van (etnische) minderheden. In zeven andere projecten wordt nauw samenwerkt met deze organisaties. Thema's binnen de projecten zijn onder meer eergereleerd geweld, het bestrijden en voorkomen van seksueel geweld onder jongeren, huiselijk geweld, het bespreekbaar maken van taboes rond abortus, incest, huiselijk geweld gedwongen uithuwelijking, maagdelijkheid, homoseksualiteit en weerbaarheid. Twee projecten richten zich op de aanpak van vrouwelijke genitale verminking. Voor het thema Maatschappelijke Participatie is dit jaar aan 16 projecten subsidie toegekend. Van de 16 projecten worden er zeven uitgevoerd door doelgroeporganisaties. In de negen andere projecten wordt nauw samenwerkt met deze organisaties. Mannen zijn in 3 projecten (onderdeel van) de doelgroep en jongeren in 7 projecten. In 8 projecten vormen eerste generatie migranten vrouwen (onderdeel van) de doelgroep. De projecten richten zich onder meer op het uit huis halen van sociaal geïsoleerde vrouwen, begeleiding van vrouwen naar vrijwilligerswerk en het stimuleren van vrouwen om lid te worden van een netwerk of vereniging.

### **Stimuleren vrijwilligerswerk middels sociaal contract**

Op dit moment bereidt het ministerie van SZW een sociaal contract met vrijwilligersorganisaties voor ten behoeve van het stimuleren van vrijwilligerswerk, of vrijwillige inzet, door allochtone vrouwen in een kwetsbare positie. Vrijwillige inzet wordt hierbij gezien als een vorm van maatschappelijke participatie die een opstap kan vormen naar betaald werk. Gezocht zal worden naar mogelijkheden om de hele keten van

werving van vrijwilligers tot het uiteindelijke vrijwilligerswerk te versterken. Begeleiding en scholing van vrijwilligers vormt onderdeel van die keten. In het kader van het sociaal contract zal in een aantal gemeenten de samenwerking worden versterkt tussen verschillende instanties en organisaties die al trajecten en initiatieven op het gebied van emancipatie en integratie, en op het gebied van vrijwillige inzet, uitvoeren. Behalve een aantal vrijwilligersorganisaties zijn ook verschillende ministeries, gemeenten en organisaties vanuit de doelgroep betrokken bij het sociaal contract. Het streven is uiteindelijk 50 000 allochtone vrouwen in een kwetsbare positie te laten instromen in vrijwilligerswerk dan wel daartoe te stimuleren.

### **Onderzoek Emancipatie Allochtone Vrouwen**

Economische onafhankelijkheid en deelname aan de arbeidsmarkt vormen de pijlers in het emancipatiebeleid. Teneinde het emancipatiebeleid gericht op deze pijlers beter vorm te kunnen geven, heeft V&I door het Verwey-Jonker Instituut een onderzoek laten doen naar de keuzeprocessen van allochtone vrouwen en meisjes. Het onderzoek had tot doel eventuele belemmeringen voor de emancipatie van allochtone meisjes en vrouwen beter in beeld te brengen. Het onderzoek zal in het najaar van 2006 worden gepresenteerd. De resultaten worden gebruikt worden voor beleidsontwikkeling voor de komende jaren.

### **Voorlichtingscampagne achtergelaten vrouwen**

Met regelmaat gebeurt het dat allochtone mannen hun vrouwen in het herkomstland verstoten en daar zonder middelen van bestaan achterlaten. De achterlatingsproblematiek is complex. Achterlating vindt veelal plaats binnen relaties waarin sprake is van echtelijke en opvoedkundige problemen, waarbij de vrouw afhankelijk is van de man die van die positie misbruik maakt. De Adviescommissie Vreemdelingenzaken heeft over deze problematiek een advies uitgebracht. Kern van dit advies is dat er preventief beleid ontwikkeld moet worden gericht op voorlichting en tijdige signalering.

Het fenomeen van achterlating moet over een breed front worden aangepakt. Dit gebeurt in samenwerking met verschillende departementen. Op korte termijn is ingezet op voorlichting en preventie. De minister voor V&I heeft met de werkgroep Mudawwanah een contract gesloten voor een voorlichtingscampagne over achterlating. De werkgroep wordt geleid door de Marokkaanse Vrouwenvereniging Nederland (MVVN). Ook is de informatievoorziening aan scholen verbeterd. Daarnaast zijn afspraken gemaakt met het stichting Steunpunt Remigranten in Marokko (SSR), om in Marokko de voorlichting en hulpverlening aan daar achtergelaten vrouwen te verbeteren. De voorlichtingscampagne is in december 2005 van start gegaan. Inmiddels is een wegwijzer gerealiseerd, die handvatten geeft aan vrouwen om zich te beschermen tegen achterlating en inzicht geeft in het hulpaanbod, en worden voorlichtingsbijeenkomsten gehouden. Er blijkt een grote behoefte te zijn aan informatie over Marokkaanse huwelijkswetgeving en achterlating; ook doen zich concrete hulpvragen voor. Uit de tussentijdse evaluatie van de Werkgroep Mudawwana, die de minister voor V&I bij brief van 26 juni 2006 de Kamer heeft doen toekomen, blijkt dat in totaal 1200 vragen zijn binnengekomen bij de MVVN, Palet MP (Steunfunctie minderheden in Noord Brabant) en SSR.

De voorlichtingscampagne loopt tot november 2006. De inzet van de werkgroep Mudawannah is middels werkafspraken in verschillende provincies een inbedding van de campagneactiviteiten te realiseren.

### **Aanpak eergerelateerd geweld**

Binnen deze kabinetsperiode is eergerelateerd geweld van een vraagstuk waarmee vooral zelforganisaties en maatschappelijke organisaties zich bezighielden veranderd tot een interdepartementaal beleidsprogramma. In dit programma werkt de rijksoverheid samen met operationele partners en zelforganisaties aan een samenhangende en effectieve aanpak. In 2004 is in de politieregio's Haaglanden en Zuid-Holland-Zuid een pilotproject van start gegaan dat doorliep tot maart 2006. Het project had tot doel het zicht op de aard en omvang van eergerelateerd geweld te vergroten en de politieaanpak te versterken. In mei 2006 is de eindrapportage van het pilotproject verschenen. Daaruit blijkt dat de helpdesk van de politie Haaglanden die voor de pilot is opgezet in de periode oktober 2004–maart 2006 in totaal 279 zaken operationeel heeft behandeld als zijnde eergerelateerd geweld. Het betrof hier zaken van binnen én buiten de eigen politieregio's. Dit geeft geen volledig landelijk beeld, naar zeggen van politie Haaglanden is dit het topje van de ijsberg. Van 47 zaken is een diepteanalyse gemaakt. Bij de 47 zaken waren in totaal 49 slachtoffers betrokken, waarvan 38 vrouw en 11 man. In 9 gevallen betrof het zaken met een dodelijke afloop. Eergerelateerde zaken deden zich voor onder verschillende groepen. Voor ongeveer de helft betrof het zaken onder personen van Turkse afkomst. Ongeveer de helft van de slachtoffers is jonger dan 25. Vaak betrof het zaken waarbij het conflict betrekking had op de zedelijke familie-eer. Aanbeveling in het eindrapport was om betere informatie en voor verdiepende analyses.

In het kader van de Subsidieregeling emancipatieprojecten van het ministerie van SZW hebben in 2004 en 2005 14 maatschappelijke organisaties en minderhedenorganisaties subsidie ontvangen voor projecten gericht op de preventie van eergerelateerd geweld (met name het bespreekbaar maken en bestrijden van eergerelateerd geweld en (huwelijks)dwang, het versterken van de emancipatie en de weerbaarheid). Het subsidiebedrag dat is toegekend voor deze projecten bedroeg in totaal € 1 541 340. Van deze projecten zullen er in 2006 7 worden afgerond; de overige projecten hebben een doorlooptijd tot 2007 of 2008. In 2006 zijn 14 subsidieaanvragen ingediend voor projecten met betrekking tot eergerelateerd geweld, waarvan er 7 zijn toegekend voor een bedrag van in totaal € 639 043.

Mede naar aanleiding van de motie-Azough (die vroeg om een uitbreiding van mogelijkheden voor organisaties om ten aanzien van eergerelateerd geweld debat en verandering van mentaliteit te bevorderen), is via een tijdelijke subsidieregeling aan minderheden de mogelijkheid geboden projecten uit te voeren gericht op verbetering van het handelen van burgers en organisaties uit de minderheden bij eergerelateerd geweld. Zes minderhedenorganisaties hebben projecten uitgevoerd, waarbij gezamenlijk ongeveer 50 bijeenkomsten zijn georganiseerd, variërend van huiskamergesprekken tot seminars, om eergerelateerd geweld bespreekbaar te maken, met de eigen achterban de probleembeleving te definiëren en mogelijke oplossingen te formuleren. Voor de kortlopende-initiatieven zijn subsidies toegekend voor een totaalbedrag van € 184 730. De projecten zijn in het voorjaar van 2006 afgerond. Bevindingen van de projecten dragen tevens bij aan een door minderhedenorganisaties

gezamenlijk op te stellen handelingsprotocol dat naar verwachting nog in 2006 gereed zal komen.

Verder zijn onder meer maatregelen genomen met betrekking tot de verbetering van de veiligheid in de vrouwenopvang: uitbreiding van het aanbod van noodplaatsen en verbetering van de intake en dossiervorming. Bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst zijn contactpersonen gekomen om slachtoffers en professionals bij de vrouwenopvang en politie beter en sneller te kunnen informeren over de mogelijkheden en te volgen procedures. Een financieringsmogelijkheid wordt uitgewerkt om opvang en vergoeding van noodzakelijke kosten voor levensonderhoud mogelijk te maken voor vrouwen zonder verblijfsstatus die acuut worden bedreigd met eengerelateerd geweld. Professionals uit verschillende disciplines zijn en worden getraind op een betere signalering van eengerelateerd geweld.

Onder verantwoordelijkheid van de minister voor V&I als coördinerend bewindspersoon is in het voorjaar van 2006 een programmaorganisatie ingericht om de aanpak van eengerelateerd geweld te coördineren. Binnen het programma worden drie projecten onderscheiden: maatschappelijke preventie, bescherming en strafrechtelijke aanpak. Voor 2006 en verder wordt ingezet op een versterkte preventie en een grotere deskundigheid bij onder andere de politie en de vrouwenopvang. Samenwerking tussen politie, vrouwenopvang en openbaar ministerie wordt geprotocolleerd. Nog in 2006 zal een landelijk convenant gereed zijn, op grond waarvan lokale uitwerking kan worden gerealiseerd. De vrouwenopvang realiseert een dekkend aanbod van plaatsen voor noodopvang en gekeken zal worden naar de mogelijkheden om te starten met de registratie van eengerelateerd geweld. Onderzoek wordt uitgezet naar de nazorg van vrouwen en naar de opvang voor mannen. Met de resultaten van het pilotproject wordt verder gewerkt aan de versterking van de aanpak van eengerelateerd geweld. Vanuit het project strafrechtelijke aanpak zal onder meer gewerkt worden aan de landelijke uitrol van de aanpak van de politie Haaglanden. Het streven is in overleg met minderhedenorganisaties te komen tot een meerjarenkaderprogramma, dat gericht zal zijn op het verhogen van de weerbaarheid van individuen en gemeenschappen, en meer samenwerking tussen gemeenschappen en algemene instellingen. Van 2006 tot 2010 is in elk geval jaarlijks een bedrag van ongeveer € 2 600 000 beschikbaar voor het programma eengerelateerd geweld, waarvan een substantieel deel voor preventieve doeleinden beschikbaar is. De Tweede Kamer is in september 2006 geïnformeerd over de voortgang van het programma en over de beoogde resultaten voor 2007 en verder.

## 6 JEUGD EN JONGEREN

Het aandeel allochtone jongeren in bevolking alsook het aandeel van de tweede generatie neemt toe. Sinds 2005 heeft meer dan de helft van de jongeren in Amsterdam en Rotterdam een niet-westerse achtergrond (CBS 2006). Een groot deel van de allochtone jongeren doet het maatschappelijk gezien goed. Zo is de instroom van allochtone jongeren op het HBO en WO in de afgelopen 10 jaar verdubbeld. Een ander deel van de jongeren heeft echter een grote achterstand en voelt zich minder geaccepteerd in de Nederlandse samenleving. Ook kan een deel van de allochtone jongeren moeilijk overweg met de positie die zij innemen tussen de Nederlandse cultuur en de culturele achtergrond van het land van herkomst (van de ouders). Identiteitsproblemen spelen zowel voor jongeren als voor hun ouders een rol in de opvoeding. Met name de zwakke positie van een deel van de Antilliaanse en Marokkaanse jongens baart zorgen. Het kabinet zet in op het terugdringen van criminaliteit, het voortijdig schoolverlaten en werkloosheid onder deze groepen. Daarnaast is er aandacht voor de bredere problematiek zoals de leefomgeving, sociaal economische achterstand, discriminatie en arbeidsethos.

### **Operatie Jong**

In het kader van Operatie Jong is ingezet op het verbeteren van het functioneren van de jeugdzorg voor allochtone jongeren en hun ouders. Bij de aanvang van het zomerreces heeft kabinet hierover verschillende stukken aan de Kamer aangeboden: de tweede voortgangsrapportage Operatie Jong, de kabinetsreactie op het sturingsadvies van de commissaris jongerenbeleid, de heer van Eijck, en de kabinetsreactie op het rapport van de jeugdzorgbrigade. De kabinetsreactie geeft duidelijk aan dat ook (groepen) kinderen en jongeren die nu moeilijk of niet worden bereikt op tijd en adequaat door de jeugdzorg moeten worden ondersteund. Het kabinet benadrukt dat de professionals resultaatgericht moeten samenwerken om aansluiting te vinden bij de belevingswereld van de jeugdige of de ouders.

Hiermee wordt de basis gelegd voor een verdere verbetering van het *bereik* van allochtone jongeren en hun ouders, verbetering van de *effectiviteit* van de interventies bij allochtone jongeren met maatwerk waar nodig en verdere *professionalisering* toegespitst op competenties in het omgaan met diversiteit.

Naast de uitwerking van de 12 inhoudelijke verbeteringsthema's zoals «vroegsignalering» en «effectiviteit van programma's» van de jeugdagenda hebben verschillende gemeenten in het kader van de Jong-overeenkomst bijdragen geleverd aan de ontwikkeling van de samenwerking op lokaal niveau. Dit is onder meer gebeurd in de vorm van pilots op het terrein van de Verwijsindex Jeugd (Helmond, adoptiegemeente van de minister voor V&I) en de invulling van de 5 gemeentelijke functies in het jeugdbeleid (Enschede, eveneens adoptiegemeente van de minister voor V&I). De Eindrapportage Gemeentelijk regie in de jeugdketen is in mei 2006 naar de Tweede Kamer gestuurd.

### **Vervolg op Operatie Jong**

De einddatum van Operatie Jong is 31 december 2006. Op 4 september 2006 is de afsluitende landelijke conferentie gehouden. De ingezette verbeteringsprocessen gaan voort. Dit betreft met name de implementatie

van het sturingsmodel voor de lokale jeugdzorg. Als aanvulling op het algemene sturingsadvies zal een apart deel verschijnen dat specifiek gericht is op datgene wat nodig is om de positie van allochtone jongeren en hun ouders in de preventieve jeugdvoorzieningen en de jeugdzorg te verbeteren. Bezien zal worden hoe de implementatie hiervan in 2007 verder zal worden vormgegeven. Het kabinet wil de komende tijd door intensieve samenwerking met enkele gemeenten<sup>15</sup> en de provincies en stadregio's waarin deze zijn gelegen goed volgen of de versterking en vergroting van de gemeentelijke rol in het jeugdbeleid daadwerkelijk ten goede komt aan het kind. Deze samenwerking krijgt de titel «Opvoeden in de buurt». Dat verwijst zowel naar het buurtniveau waarop steun bij de opvoeding en signalering van risico's zou moeten plaatsvinden (in het CJG), als naar «in de buurt van ouders en kinderen».

Bij het uitwerken van de grotere gemeentelijke rol in het jeugdbeleid hoort in ieder geval:

- het leren wat voor gemeenten goede manieren zijn om aan deze nieuwe rol invulling te geven;
- vormgeving van het Centrum voor Jeugd en Gezin, inclusief de samenhang met de ZAT's;
- het nader in kaart brengen welke ambulante zorg die nu onder de provinciale, geïndiceerde jeugdzorg val precies ondergebracht kan worden in het gemeentelijke, niet-geïndiceerde domein.

De inzet van de minister voor V&I is hierbij dat de gekozen gemeenten zorgdragen voor een optimaal bereik van de allochtone doelgroep en voor hen geschikte maatwerkinterventies beschikbaar hebben. Het beoogde resultaat is een evenwichtige vertegenwoordiging van allochtone jongeren in de verschillende vormen van hulp op verschillende momenten in de jeugdzorgketen.

### **Nota Gezinsbeleid**

In het voorjaar van 2006 heeft het kabinet de Nota Gezinsbeleid aan de Tweede Kamer toegezonden.

Het in de nota verwoorde gezinsbeleid kent in feite twee kernpunten:

- Gezinnen ondersteunen door gunstige randvoorwaarden te scheppen. Ouders moeten goed hun bijzondere functie van opvoeden kunnen vervullen in combinatie met actieve deelname aan de maatschappij.
- Ingrijpen in situaties die de rechten en ontwikkelingsmogelijkheden van het kind bedreigen. Noodzakelijke hulp moet zo snel mogelijk worden verleend; hetzij vrijwillig, hetzij met dwang als het niet vrijwillig kan. Het kabinet stelt het belang van het kind voorop.

Op basis van deze uitgangspunten worden vijf thema's nader belicht:

- Opvoeding en ondersteuning; ontwikkelingen in het gezin.
- Opvoeding buiten het gezin: de rol van school, sport en jeugd- en buurtwerk.
- Waarden en normen: gezin en maatschappij.
- Financiële positie van gezinnen.
- Arbeid: Kinderopvang, levensloopbeleid, vrijwilligerswerk en mantelzorg.

De Nota Gezinsbeleid gaat per thema in op de acties van het kabinet. Daarnaast geeft de nota een beeld van de noodzakelijke verdere stappen in het gezinsbeleid. Hoewel het algemene beeld van de gezinnen door het

---

<sup>15</sup> Het betreft de G4, Eindhoven, Tilburg en Almere.

kabinet betrekkelijk positief wordt ingeschat zijn er duidelijk problemen die vragen om extra inspanningen.

- De groeiende opvoedonzekerheid bij ouders. De wereld van kinderen en ouders wordt ingewikkelder door onder andere de ingrijpende gevolgen van de informatierevolutie.
- De buurt als medeopvoeder is weggefallen, daarvoor in de plaats zijn wel veel organisaties en instellingen gekomen waar kinderen langere tijd verblijven. Deze organisaties krijgen daardoor een grotere rol in de opvoeding. De waarden en normen van deze organisaties sluiten minder eenduidig op elkaar aan dan vroeger. De afstemming tussen gezinnen en organisatie en tussen organisaties vraagt dus meer aandacht.
- De samenleving wordt regelmatig opgeschrikt door afschuwelijke incidenten.
- Toenemende spanning tussen werken en zorgen. Het aantal *anderhalf-verdieners*gezinnen stijgt. Dit is goed voor de arbeidsmarkt maar het vraagt wel om meer «gezinsacrobatiek», de kunst om verschillende «gezinsverplichtingen» goed op elkaar af te stemmen.
- Achterstanden allochtone gezinnen. De positie van het niet-westerse allochtone gezin is slechter dan die van een autochtoon gezin. Ze kennen gemiddeld meer werkloosheid, hun inkomenspositie is slechter. Onder meer omdat ze in te kleine huizen wonen leven veel allochtone kinderen een te groot deel van hun tijd op straat, zonder toezicht van hun ouders. De kinderen onttrekken zich daardoor aan het toezicht van de ouders. Allochtone kinderen doen ook minder aan sport en sociale activiteiten.
- Blijvende aandacht voor waarden en normen; Bepaalde culturele gewoonten van allochtone groepen verdragen zich slecht met de Nederlandse (rechts)norm en moeten bestreden worden. Het gaat om zaken die zich binnen gezinnen afspelen zoals, uithuwelijking, eerwraak, genitale verminkingen.

De minister voor V&I in het gezinsbeleid ingezet op het zichtbaar maken van de diversiteit in de samenleving. In het beleid moet integraal aandacht zijn voor de positie van allochtone gezinnen, waar hun situatie afwijkt van het totaalbeeld. Aandachtspunten hebben betrekking op sterkere familiebanden (kan steun zijn maar kan ook vrijheid beperken), andere samenstelling gezinnen, man-vrouw verhoudingen, hoger echtscheidingspercentage, andere opvoedstijlen, minder goede sociaal-economische positie. De aandacht voor deze feiten is winst. Nadere uitwerking is nodig van de mogelijke implicaties van deze verschillen voor de onderscheiden beleidsterreinen. Als vervolg op de gezinsnota van het kabinet is op 11 september 2006 een Integratieraad belegd in aanwezigheid van de staatssecretaris van VWS als coördinerend bewindspersoon voor het gezinsbeleid. De resultaten van deze Integratieraad zullen benut worden voor advisering over aanvulling/aanpassing op de verschillende relevante beleidsterreinen van de desbetreffende departementen.

### **Betrokkenheid bij criminaliteit**

Allochtone jongeren worden vaker verdacht van criminaliteit dan autochtone jongeren<sup>16</sup>. Antilliaanse jongeren van de eerste generatie en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie zijn relatief vaak betrokken bij criminaliteit. Er is sprake van een samenhang tussen betrokkenheid bij criminaliteit en sociaal economische kenmerken zoals inkomen, scholing en werk. Voortijdig schoolverlaters zijn oververtegenwoordigd in de verdachtenstatistieken. Het kabinet zet breed in om

---

<sup>16</sup> WODC (2005). Verdacht van criminaliteit, allochtoon en autochtoon nader bekeken. Den Haag: WODC.

criminaliteit onder allochtone jongeren terug te dringen. In algemene zin wordt er gewerkt aan een beter perspectief, minder schooluitval en betere kansen op de arbeidsmarkt. Specifieke aandacht gaat daarbij uit naar het terugdringen van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse en Marokkaanse jongeren in de criminaliteit. Voor het terugdringen van overmatige criminaliteit onder allochtone en in het bijzonder Marokkaanse jongeren in de vier grote steden (G4) stelt het kabinet jaarlijks € 5 miljoen beschikbaar.

### **Bestuurlijke Arrangementen AG21**

#### *Gemeentelijk*

De minister voor V&I heeft op 8 juli 2005 met de 21 Antillianengemeenten (AG21)<sup>17</sup> afspraken gemaakt om de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in de criminaliteit terug te dringen. Deze afspraken zijn bekrachtigd in Bestuurlijke Arrangementen. Hierin is vastgelegd dat door gemeenten, met co-financiering door de minister voor V&I, activiteiten worden opgezet tussen 2005 en eind 2008. De activiteiten spitsen zich toe voortijdig schoolverlaten, werkloosheid en criminaliteit onder Antilliaanse jongeren. De ingediende plannen verschillen per gemeente, zo zijn er bijvoorbeeld projecten die zich richten op opvoedingsondersteuning, loopbaanadvies, huisvesting, reïntegratie, opleiding, het versterken van de gemeenschap, mentoring, tienermoeders, sport en muziek. Naast deze aanpak via de gemeenten wordt ook op bovenregionaal niveau een aantal initiatieven ondersteund. Deze projecten zijn primair bedoeld om de uitvoering van de arrangementen op gemeentelijk niveau te ondersteunen.

Inmiddels zijn de jaarrapportages over 2005 van de 21 Antillianengemeenten binnengekomen. De rapportages geven een divers beeld. Niet alle projecten zijn gestart in 2005 maar bij andere projecten zijn de streefwaarden ruimschoots gehaald en zijn er meer jongeren begeleid dan gepland. Een tussenevaluatie van de uitvoering van de Bestuurlijke Arrangementen in de Antillianengemeenten zal begin 2007 aan de Tweede Kamer worden gezonden.

#### *Bovenregionaal*

Op bovenregionaal niveau wordt ingezet op kennisuitwisseling ondermeer door de lancering van een webportal waarop meer gegevens over de Bestuurlijke Arrangementen en Antilliaanse (risico)jongeren beschikbaar komen. Medio 2006 zal de lancering van deze site plaatsvinden. Ook worden jaarlijks twee bijeenkomsten voor professionals en betrokkenen georganiseerd over de positie van Antilliaanse en Arubaanse jongeren in Nederland. In het voorjaar van 2006 is een bijeenkomst gehouden over schooluitval en in het najaar van 2006 wordt een bijeenkomst gepland over participatie.

Participatie van de Antilliaanse (en Arubaanse) gemeenschap bij de uitvoering van de Bestuurlijke Arrangementen in de AG21 is een van de belangrijke voorwaarden. Een deel van de gemeenten is hiermee goed aan de slag gegaan maar het kabinet zet in op een impuls op dit vlak. In september 2006 wordt Team Ondersteuning Participatie in Antillianengemeenten. De afkorting ervan is TOPA en dat betekent in het Papiaments ontmoeting. De leden zijn afkomstig uit alle delen van het Koninkrijk en zij kunnen in wisselende samenstelling advies geven aan gemeenten over het betrekken van de Antilliaanse en Arubaanse gemeenschap bij de uitvoering van de Bestuurlijke Arrangementen. TOPA kan ook een

<sup>17</sup> Almere, Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Breda, Capelle a/d IJssel, Den Haag, Den Helder, Dordrecht, Eindhoven, Groningen, Leeuwarden, Lelystad, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Vlaardingen, Vlissingen, Zoetermeer en Zwolle.

brugfunctie vervullen wanneer het gaat om het verbeteren van de contacten tussen de gemeenschap(pen), instanties en lokale overheid.

### **Direkshon projecten**

Naast de Bestuurlijke Arrangementen is vanaf mei 2002 de «Experimentele stimuleringsregeling opvang en integratie Antilliaanse jongeren» van kracht. Op basis van deze regeling zijn er in 14 gemeenten 18 woon-, werk-, en leerprojecten opgezet voor kansarme Antilliaanse jongeren. De projecten worden uitgevoerd onder de naam «Direkshon». Middels deze lokale projecten wordt huisvesting aangeboden in combinatie met persoonlijke begeleiding en begeleiding richting school of werk. Na afloop van de projectperiode (uiterlijk december 2006) dient de gemeente aan te geven op welke wijze de voorzieningen aan de jongeren worden aangeboden. Een tussenevaluatie van de Direkshon-projecten heeft in 2005 plaatsgevonden en een eindevaluatie zal in 2007 worden uitgevoerd.

### **Verwijsindex Antillianen**

De VIA (Verwijsindex Antillianen) is onderdeel van een totaalpakket maatregelen waarmee specifieke problemen van en met Antilliaanse jongeren worden aangepakt. De VIA fungeert naast de andere projecten en maatregelen als één van de middelen om de afspraken van het bestuurlijk arrangement te behalen.

Doel van de VIA is het wegwerken van de achterstandpositie van Antilliaanse jongeren en het aanpakken en terugdringen van criminaliteit veroorzaakt door deze groep. Een derde doel is het verlenen van hulp aan Antilliaanse jongeren die dit behoeven. De VIA ondersteunt een integrale persoonsgerichte aanpak van Antilliaanse jongeren op gemeentelijk niveau. Met behulp van verwijsgegevens wordt inzichtelijk gemaakt of in andere gemeenten informatie ten aanzien van de betreffende persoon bekend is.

### **Aanvullende maatregelen Antilliaanse en Arubaanse risicjongeren**

De situatie van een deel van de Antilliaanse en Arubaanse jongeren in Nederland is zorgwekkend. Er is sprake van een groep uiterst moeilijke risicjongeren met zeer weinig perspectief op een normaal maatschappelijk bestaan door een gebrek aan opleiding en een onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal. Naast de aanpak die is met de gemeenten in de bestuurlijke arrangementen is afgesproken zijn bij wijze van sluitstuk aanvullende maatregelen nodig. De maatregelen zijn neergelegd in een afzonderlijk wetsvoorstel. Ze zijn gericht op kansarme Antilliaanse en Arubaanse jongeren van 16 tot 25 jaar. Om zich hier te kunnen handhaven bij een verblijf langer dan drie maanden is een bepaald opleidingsniveau gewenst. Het wetsvoorstel bepaalt dat als dit opleidingsniveau niet aantoonbaar aanwezig is er de mogelijkheid is tot terugzending naar de Antillen of Aruba. Deze jongeren zijn immers kansrijker wanneer zij op de Antillen of Aruba een opleiding of ander traject volgen in een voor hen bekende cultuur en taal. In Nederland, met een voor hen vreemde cultuur en onbekende taal, hebben zij veel minder mogelijkheden. De terugzendingsmaatregel geldt uiteraard niet wanneer jongeren naar Nederland komen voor het volgen van een opleiding, voor gezinshereniging, of in het kader van een arbeidscontract waarmee voorzien kan worden in de eigen levensbehoefte. Het wetsvoorstel regelt naast deze aanvullende maatregelen de strafrechter de mogelijkheid om aan Antillianen en Arubanen die sinds kort in Nederland verblijven en een

misdrijf plegen, als bijzondere voorwaarde terugkeer naar de Antillen of Aruba op te leggen.

### **Marokkaanse jeugd**

Ook voor Marokkaanse jongeren geldt dat een te grote groep zorgt voor overlast en betrokken is bij criminaliteit. Het kabinet heeft op 23 juni 2006 in een brief aan de Tweede Kamer een breed pakket aan maatregelen aangekondigd om de positie van Marokkaanse jongeren in Nederland te verbeteren (TK 28 684, nr. 89). Aanleiding voor de brief was een aantal incidenten in stadswijken waarbij Marokkaanse jongeren betrokken waren. Het gaat om een hardnekkig probleem waar het imago van de hele Marokkaanse gemeenschap in Nederland onder te lijden heeft. Voorkomen moet worden dat dit doorwerkt in het toekomstperspectief van de hele Marokkaanse gemeenschap en dat Marokkaanse jongeren zich gaan afwenden van de maatschappij met het gevoel er niet bij te horen.

Het kabinetsstandpunt bestaat uit een breed palet aan maatregelen op gebied van discriminatie, versterking van het zelfvertrouwen, gezin, school, werk, wijken, woonsituatie, veiligheid en het terugdringen van overlast. Veel Marokkaanse jongeren in Nederland worden vanuit twee culturen geconfronteerd met verschillende verwachtingen. Een groot deel van de Marokkaanse ouders heeft moeite met de opvoeding tussen twee culturen. Zij bewegen zich in een spanningsveld van een autoritaire opvoedingsstijl binnenshuis en een onderhandelingscultuur in de Nederlandse samenleving.

Er zijn veel ontwikkelingen gaande op dit vlak en het kabinet gaat initiatieven uit de Marokkaanse gemeenschap ondersteunen die het gevoel van eigenwaarde en identiteit kunnen versterken. Praktische opvoedingsondersteuning en het vroegtijdig signaleren van gedrag- en opvoedproblemen door jeugd- en welzijnswerkers moeten dit ondersteunen.

Ter versterking van de bestaande maatregelen wordt door het ministerie van SZW 500 000 euro geïnvesteerd in het vergroten van de arbeidsparticipatie van allochtone jongeren. Een ander onderdeel van de brede aanpak, is het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten onder Marokkaanse jongeren. Het is van groot belang dat jongeren het niveau van de startkwalificatie behalen, hun kansen op de arbeidsmarkt worden hierdoor aanzienlijk vergroot. Een ander probleem waarvoor het kabinet aandacht vraagt is dat veel Marokkaanse jongeren in het onderwijs problemen ondervinden bij het vinden van een geschikte stageplek. Verschillende factoren liggen hieraan ten grondslag. Werkgevers worden daarom aangespoord zich ook op deze groep te richten, het kabinet komt hen tegemoet ondermeer door de «No Risk polis» waardoor een werkgever in financieel opzicht wordt ontlast wanneer een jongere ziek wordt en niet meer kan werken.

Een ander onderdeel van de brede aanpak richt zich op de achterstandswijken waar veel Marokkaanse gezinnen wonen. Het kabinet wil deze wijken activeren en passende behuizing van grote gezinnen stimuleren. Zo is deze kabinetsperiode nog 25 miljoen euro beschikbaar om in de wijken met de meest ernstige sociale problemen de leefbaarheid en veiligheid te vergroten. Daarnaast worden verhuurders gewezen op de mogelijkheid om de scheefgroei tussen grote Marokkaanse gezinnen en kleine behuizing tegen te gaan.

Een te grote groep Marokkaanse probleemjongeren is verantwoordelijk voor een structurele vorm van overlast in de directe woonomgeving. Daarnaast komt het voor dat zij ergerniswekkend, maar niet direct strafbaar, gedrag vertonen. Naast het bestaande wettelijke instrumentarium zal het kabinet gedragsaanwijzingen ontwerpen. Zo krijgt de burgemeester voor dergelijke gevallen de bevoegdheid om een «gedragsaanwijzing» te geven in de vorm van een meldingsplicht, een begeleidingsverplichting of een contactverbod. Deze gedragsaanwijzing is geen straf, maar gaat de verdere verstoring van de openbare orde tegen. Ook de officier van justitie zal in de toekomst gedragsaanwijzingen kunnen opleggen.

## 7 BESTRIJDING RACISME EN DISCRIMINATIE

Het kabinet heeft de laatste drie jaar het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke kansen hoog op de agenda gezet. Op diverse terreinen zijn maatregelen genomen om discriminatie tegen te gaan – niet alleen discriminatie op grond van ras/etnische afkomst, maar evenzeer op grond van bijvoorbeeld geslacht, seksuele voorkeur, handicap/chronische ziekte of leeftijd. In het Nationaal Actieplan tegen racisme (NAP), dat in december 2003 naar de Tweede Kamer is gestuurd, is een aantal actiepunten benoemd. Het NAP richt zich op drie inhoudelijke thema's, namelijk leefomgeving; bewustwording; gelijke behandeling op de arbeidsmarkt; en één organisatorisch thema: infrastructuur. Op al deze punten is inmiddels door het kabinet actie ondernomen.

In juni 2006 is de monitor rassendiscriminatie 2005 verschenen. De monitor is één van de actiepunten uit het NAP en is opgesteld in opdracht van de minister voor V&I. Een van de onderdelen van de monitor is een onderzoek naar discriminatie-ervaringen. Bijna 1700 allochtone en autochtone Nederlanders zijn hiervoor ondervraagd.

### Conclusies monitor rassendiscriminatie 2005

Samengevat komen de conclusies van de monitor op het volgende neer.

- Meer dan de helft van de Marokkanen en iets minder dan helft van de Turken zegt in het afgelopen jaar een of meer malen zelf geconfronteerd te zijn met rassendiscriminatie. Bij Surinamers en Antillianen zijn de percentages iets lager.
- Discriminatie door gezagsdragers en andere publieke functionarissen heeft meer negatieve impact op personen dan andere vormen van rassendiscriminatie.
- Hoogopgeleide Marokkanen voelen zich vaker gediscrimineerd dan lager opgeleide Marokkanen.
- De opvattingen van autochtonen over allochtonen zijn de afgelopen jaren negatiever geworden. Dat geldt met name voor opvattingen over moslims. Maar de meerderheid van de autochtonen vindt dat er niet gediscrimineerd zou moeten worden en is overtuigd van de noodzaak van gelijke rechten en gelijke kansen.
- Rassendiscriminatie komt voor op essentiële maatschappelijke terreinen als arbeidsmarkt en onderwijs, en vormt daarmee een belemmering voor allochtonen om te kunnen integreren en volwaardig deel te nemen aan de samenleving.
- Jaarlijks zijn er van enkele duizenden gewelddadige racistische incidenten. Deze incidenten zijn echter lang niet allemaal terug te vinden in registraties bij de politie.
- Er is een jeugdstijl ontstaan waarbinnen zich racistische en extreemrechtse tendensen ontwikkelen (Londsdalegroepen) die bijdragen aan interetnische spanningen op lokaal niveau.
- Tenlotte: het aantal klachten en meldingen over rassendiscriminatie bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten is al enige jaren redelijk constant is: rond de 2500 per jaar. Dit is een opmerkelijk laag aantal wanneer de cijfers over discriminatie-ervaringen (uit de monitor rassendiscriminatie 2005) in oenschouw worden genomen.

In de kabinetsreactie op deze monitor die in september 2006 naar de Kamer is gestuurd, wordt aangegeven dat in de monitor een goede analyse van uitingen van rassendiscriminatie is neergezet. De probleemanalyses kunnen helpen om beter (aanvullend) beleid tot stand te

brengen. Het kabinet stelt vast dat de laatste jaren al veel is gedaan om de aanpak van discriminatie te verbeteren. In de voortgangsrapportage van het Nationaal Actieplan tegen Racisme, welke in juni 2005 naar de Kamer is gestuurd, is hiervan een beeld gegeven. De kabinetsreactie op de monitor bevat een groot aantal activiteiten opgenomen die de ministeries van SZW en OCW ondernemen om discriminatie op de werkvloer of in de klas te bestrijden.

SZW richt zich op generieke activiteiten, waarvan allochtonen en jongeren naar evenredigheid profiteren. Aanvullend zijn er activiteiten speciaal gericht op jongeren en etnische minderheden. Er wordt werk gemaakt van het tegengaan van negatieve beeldvorming en discriminatie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Waar nodig wordt tijdelijk, aanvullend specifiek beleid gevoerd.

Door het ministerie van OCW is in de Wet op het Primair Onderwijs en de Wet op het Voortgezet Onderwijs de algemene opdracht opgenomen dat het onderwijs aandacht moet besteden aan burgerschap en sociale integratie (specifiek verwoord in een aantal kerndoelen) in het kader van preventief beleid. Het thema «antidiscriminatie» is in meerdere kerndoelen verwerkt. Daarnaast ondersteunt het ministerie van OCW scholen bij het vormgeven van een veilig schoolklimaat, dat tevens ziet op voorkomen en bestrijden van racisme. In de Wet op het Primair Onderwijs en de Wet op het Voortgezet Onderwijs is een verplichting voor scholen opgenomen om met gemeenten te overleggen over het tegengaan van segregatie en het bevorderen van integratie.

Maar ook andere ministeries doen mee aan het bestrijden van discriminatie. Zo hebben de ministeries van Justitie en van BZK en de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, de heer Cohen, het onderhandelaarsakkoord Landelijk Kader Politie 2007–2008 ondertekend. In dit Landelijk Kader zijn ook afspraken gemaakt over de aanpak van discriminatiebestrijding door de politie. Concreet is afgesproken dat de korpsen regelmatig het discriminatie-criminaliteitsbeeld delen met het OM, de lokale overheid en andere relevante partners. Ook heeft de minister voor V&I in het bijzonder aandacht besteed aan horecadiscriminatie. In een landelijke conferentie zijn horecaondernemers, gemeenten en jongeren opgeroepen met elkaar afspraken te maken om een verantwoord deurbeleid te voeren. In reactie daarop heeft een aantal steden ook daadwerkelijk het heft in handen genomen en zelf een «paneldeurbeleid» in hun gemeente geïntroduceerd.

Twee andere belangrijke ontwikkelingen betreffen de antidiscriminatiebureaus en de bestrijding van discriminatie bij de rijksoverheid zelf.

### **Regiegroep toekomst van antidiscriminatiebureaus**

Eind 2005 heeft de Regiegroep, ingesteld door de minister voor V&I en onder leiding van mevrouw E. Borst-Eilers, een advies gepresenteerd inzake een perspectief op gelijke behandeling: *over de toekomst van antidiscriminatiebureaus*. Het advies van de Regiegroep gaat ervan uit dat het noodzakelijk is dat burgers op gelijkwaardige wijze kunnen participeren en zich beschermd weten tegen discriminatie. Zij moeten in heel Nederland laagdrempelig, onafhankelijk en efficiënt advies en bijstand kunnen krijgen als zij zich gediscrimineerd voelen.

Het advies is door het kabinet opgepakt en de minister van Financiën heeft structureel geld beschikbaar gesteld om hier uitvoering aan te geven. Momenteel wordt een reactie op het advies door een werkgroep en stuurgroep uitgewerkt. Deze groepen ontwerpen een overgangs-

regelingen voor de antidiscriminatiebureaus voor 2006 en 2007 en bereiden een wettelijke regeling voor die voorziet in een landelijk dekkend stelsel van antidiscriminatievoorzieningen (met als beoogde inwerking-treding 1 januari 2008).

### **Stroomlijning discriminatiebeleid binnen de Rijksoverheid**

Tevens heeft de Minister voor V&I een traject gestart ter voorbereiding van een advies over de stroomlijning van het antidiscriminatiebeleid binnen de Rijksoverheid. Aanleiding het voorstel van de Regiegroep om een coördinerend bewindspersoon voor het antidiscriminatiebeleid aan te wijzen. Maar ook de (internationale) ontwikkeling van *mainstreaming* van antidiscriminatie pleit voor een heroverweging van de antidiscriminatie-structuur binnen het Rijk. Daarom heeft het kabinet besloten om in een parallel traject de coördinatie van het brede antidiscriminatie-dossier binnen het Rijk te onderzoeken. Het gaat er in eerste instantie om beter inzicht te krijgen in de verantwoordelijkheden van het Rijk en de verdeling tussen de verschillende bewindspersonen. Vervolgens dient te worden gezien en hoe aan de uitvoering vorm wordt gegeven. Op basis hiervan worden de verschillende mogelijkheden ter verbetering van de structuur, waaronder die van het benoemen van een coördinerend bewindspersoon, verkend.

Ook dit traject is door de eerdergenoemde interdepartementale werkgroep en stuurgroep opgepakt. Nog voor de kabinetsformatie moet een advies zijn opgesteld, zodat het eventueel kan worden meegenomen bij de kabinetsformatie.

Terugblikkend op de laatste drie jaar kan worden vastgesteld dat de minister voor V&I zich langs twee verschillende wegen met het antidiscriminatiebeleid heeft bezig gehouden. Om te beginnen is door het opstellen van het Nationaal Actieplan tegen racisme zicht verkregen op wat er zoal gebeurt op de verschillende terreinen waar racisme zich voor kan doen. Hierdoor zijn terreinen in beeld gekomen waarvoor minder aandacht was. Het bestrijden van horecadiscriminatie en de conferentie die daarover is gehouden zijn daar goede voorbeelden. Dat geldt ook voor het bestrijden van discriminatie op het internet. Het MDI (meldpunt discriminatie internet) krijgt sedert de laatste drie jaar een stijgend subsidiebedrag van zowel de minister van Justitie als de minister voor V&I om de strijd tegen discriminatie op het internet aan te gaan.

Vervolgens heeft de minister voor V&I focus gericht op de structuur van de antidiscriminatievoorziening in Nederland. Juist omdat het bestrijden van discriminatie op een veelheid van terreinen kan geschieden is ingezet op een verbetering van de coördinatie vanuit het Rijk én op de totstand-koming van een landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatievoorzieningen dat er voor moet zorgdragen dat iedere burger de weg naar een antidiscriminatie voorziening kan vinden.

### **Gelijke behandeling en aanpak discriminatie arbeidsmarkt**

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besteedt regelmatig aandacht aan gelijke behandeling door middel van voorlichtingsactiviteiten zoals attenderingen in de landelijke dagbladen. In 2006 wordt vooral aandacht besteed aan voorkeursbeleid. Voorkeursbeleid houdt in dat een werkgever bij gelijke geschiktheid van de kandidaten de voorkeur kan geven aan vrouwen, allochtonen, gehandicapten en chronisch zieken. Voorwaarde is dat zij een aantoonbare achterstandssituatie hebben in de onderneming of instelling.

Tijdens de werktop tussen kabinet en sociale partners op 1 december 2005 zijn afspraken gemaakt over gelijke behandeling en het tegengaan van discriminatie. Afgesproken is dat de Stichting van de Arbeid een aanbeveling zal opstellen ten behoeve van CAO-partijen en bedrijven over het in bedrijven te voeren minderhedenbeleid en tot het tegengaan van discriminatie. Deze afspraak is inmiddels uitgevoerd. Op 20 januari 2006 hebben de werkgevers- en werknemersorganisaties, verenigd in de Stichting van de Arbeid, een aanbeveling geformuleerd over het in de bedrijven te voeren minderhedenbeleid en diversiteitbeleid, het bevorderen van gelijke behandeling en het tegengaan van discriminatie onder de titel: «Samen werken op de vloer». Tevens heeft de Stichting van de Arbeid haar verklaring gelijke behandeling op de arbeidsmarkt geactualiseerd.

Ook zijn er tijdens de werktop van 1 december 2005 afspraken gemaakt over het opzetten van een landelijke discriminatiemonitor arbeidsmarkt door de overheid. De werkgevers- en werknemersorganisaties hebben zich gecommitteerd om een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van deze monitor. Het doel van de monitor is het in kaart brengen van de omvang en aard van discriminatie op de arbeidsmarkt. Het project draagt bij aan het verwezenlijken van een beter zicht op de daadwerkelijke omvang van discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt, op basis waarvan aanknopingspunten worden verkregen voor een effectievere aanpak in samenwerking met de sociale partners. Volgens planning zal de eerste aflevering van de monitor in het najaar van 2007 verschijnen.

Ter bevordering van een zorgvuldig werving- en selectiebeleid en gelijke kansen binnen arbeidsorganisaties zijn door het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) en het Nederlands Instituut voor Psychologen (NIP) richtlijnen voor het gebruik van psychologische tests ontwikkeld, gericht op het waarborgen van gelijke kansen van etnische minderheden. Deze publicatie is aan de Kamer aangeboden bij brief van 23 augustus 2005. De verwachting is dat dit project een bijdrage zal leveren aan een betere en objectievere beoordeling van de vaardigheden en capaciteiten van (potentiële) werknemers uit etnische minderheden. De daarbij beoogde verbetering zal niet alleen ten goede komt aan allochtone werknemers, maar aan alle werknemers.

Tweejaarlijks verricht de Arbeidsinspectie onderzoek naar de beloningsverschillen tussen werknemers. Daarbij wordt ook specifiek gekeken naar de beloningsverschillen tussen autochtone en allochtone werknemers. Uit het onderzoek «De Arbeidsmarktpositie van werknemers in 2002» van de Arbeidsinspectie blijkt dat het – voor een aantal factoren, zoals functie-niveau – gecorrigeerde beloningsverschil tussen autochtone en allochtone werknemers in het bedrijfsleven 4% bedraagt. Eind 2006 zullen nieuwe gegevens over beloningsverschillen tussen autochtone en allochtone werknemers beschikbaar komen. Op 15 december 2005 is de Werkgroep «*Gelijke beloning, dat werkt!*» ingesteld. In deze werkgroep hebben alle relevante organisaties zitting. Behalve de in de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneelbeleid vertegenwoordigde organisaties maken de Commissie gelijke behandeling en de Nederlandse Vereniging voor Personeelsbeleid (NVP) deel uit van de werkgroep. De werkgroep richt zich niet alleen op het tegengaan van ongerechtvaardigde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen, maar ook tussen autochtone en allochtone werknemers, tussen voltijders en deeltijders en tussen werknemers met een vast en met een tijdelijk contract. De werkgroep heeft een eigen website: [www.gelijkloon.nl](http://www.gelijkloon.nl).

## **Campagne «Discriminatie? Niet met mij!»**

De campagne «Discriminatie? Niet met mij!» is de opvolger van de Campagne «Discriminatie? Bel gelijk!» die eindigde in januari 2005. De nieuwe campagne, die startte in december 2004 is voor 80% gefinancierd uit het Europese Actieprogramma ter bestrijding van discriminatie (artikel 13 EG-Verdrag) en voor 20% gezamenlijk door de ministeries van BZK, VWS, Justitie (V&I) en SZW. Deze campagne, die is uitgevoerd door onder andere het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, richt zich in eerste instantie op personen die kwetsbaar kunnen zijn voor discriminatie en ongelijke behandeling. De campagne verschaft deze personen informatie over hoe zij met discriminerend gedrag kunnen omgaan op zodanige wijze dat het hen zo min mogelijk belemmert in hun functioneren en dat zij tegenwicht kunnen bieden aan personen die discriminerend gedrag al dan niet bewust vertonen. In tweede instantie richt de campagne zich op de omgeving waarin discriminerend gedrag kan plaatshebben. Er is een brochure «Discriminatie? Niet met mij!» ontwikkeld met praktische tips over de aanpak van discriminatie. Het eerste exemplaar van deze brochure is op 31 januari 2006 gepresenteerd. Daarnaast is een reader uitgebracht met specifieke informatie voor organisaties over het tegengaan van discriminatie.

## **2007: «Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen»**

2007 is uitgeroepen tot «Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen». Het Europees Parlement en de Raad hebben hiertoe op voorstel van de Europese Commissie besloten (besluit van 17 mei 2006, nr. 771/2006/EG). De doelstellingen van het Europees Jaar zijn: rechten, vertegenwoordiging, erkenning en respect. Elke lidstaat dient een nationaal orgaan aan te wijzen, dat de uitvoering van het Europees Jaar in de lidstaat ter hand zal nemen. Nederland heeft het voornemen om het Agentschap van het ministerie van SZW aan te wijzen als nationaal orgaan. Het nationaal orgaan zal, in overleg met maatschappelijke organisaties op het terrein van o.a. discriminatiebestrijding en gelijke behandeling, een nationale strategie en prioriteiten vaststellen. Tijdens het Europees Jaar kunnen verschillende activiteiten worden georganiseerd, zoals bijeenkomsten, campagnes, enquêtes en studies.

## **Diversiteit bij de overheid**

Tot eind 2003 was de wet SAMEN het voornaamste richtsnoer bij de registratie. Hoewel deze wet afgeschaft is, rapporteren de departementen nog steeds aan het ministerie van BZK over het aandeel etnische minderheden. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de doelgroepdefinitie en systematiek van de voormalige wet SAMEN.

Uit het Sociaal Jaarverslag van het Rijk 2005 blijkt dat op dit moment 9,3% van de medewerkers van de rijksoverheid van allochtone afkomst is<sup>18</sup>. Vanaf schaal 8 is dat slechts 5,7%, zie tabel hieronder. Dit geeft wel aan dat er nog een lange weg te gaan is tot echte afspiegeling van de totale bevolking is bereikt, zeker in de midden en hogere functies.

---

<sup>18</sup> Personen die zelf geboren zijn in, of waarvan één van de ouders geboren is in Turkije, landen in Zuid- of Midden-Amerika, Afrika, Azië (met uitzondering van Japan en voormalig Nederlands-Indië), voormalig Joegoslavië en de Molukken.

Aandeel minderheden in dienst bij de ministeries						
Ministerie	aandeel in				aandeel in	
	2002	2003	2004	2005	instroom	Uitstroom
AZ	11,8%	12,2%	15,7%	11,6%	21,3%	7,7%
BZK	14,1%	13,0%	15,2%	14,3%	15,4%	13,3%
BuiZa	10,5%	12,0%		11,6%	13,0%	0,0%
EZ	5,0%	5,5%	6,9%	6,6%	5,6%	3,2%
Fin	8,4%	8,4%	8,6%	8,8%	19,9%	7,0%
Jus	8,3%	8,5%	8,5%	11,0%	21,6%	10,6%
LNV	4,5%	4,5%	4,5%	5,3%	15,1%	4,0%
OCW1	7,1%	9,8%	14,5%			
SZW	9,6%	10,5%	10,8%	11,3%	14,6%	7,8%
V&W	8,4%	8,2%	8,0%	8,0%	0,0%	7,3%
VROM	9,8%	10,3%	10,4%	10,5%	9,0%	9,0%
VWS	6,9%	8,1%	7,5%	7,8%	9,1%	5,9%
<b>Totaal</b>	<b>8,1%</b>	<b>8,4%</b>	<b>8,4%</b>	<b>9,3%</b>	<b>16,9%</b>	<b>7,7%</b>

<sup>1</sup> geen opgave over 2005

Bron: enquête

Aandeel minderheden naar schaalniveau				
	schaal 1-2	schaal 3-5	schaal 6-8	Boven schaal 8
<b>Totaal</b>	<b>10,0%</b>	<b>17,3%</b>	<b>11,5%</b>	<b>5,7%</b>

bron: enquête

Op verschillende manieren probeert de rijksoverheid om de etnische diversiteit in zijn personeelsbestand te vergroten. Op meerdere departementen lopen acties gericht op de instroom en het behoud van medewerkers van allochtone herkomst voor, met name, beleids- en managementfuncties. Eind 2005 is besloten om dit beleid te intensiveren. Zo gaan de ministeries jong allochtoon talent binnenhalen via een actief stagebeleid en worden de selectie- en testmethoden gecontroleerd op elementen die in het nadeel kunnen werken van allochtonen. Ook wil men het draagvlak voor diversiteitsbeleid bij het (midden) management vergroten. In de algemene arbeidsmarktcommunicatie van het Rijk zal diversiteit eveneens aandacht krijgen. Omdat de uitstroom van allochtonen uit de rijksdienst nog steeds relatief hoog is, worden hun uitstroommotieven onderzocht. In 2006 wordt verder een integrale benadering ontwikkeld voor een breder diversiteitsbeleid voor het Rijk, dat de kracht en samenhang in het beleid op dit terrein moet versterken.

## 8 GODSDIENST EN LEVENSOVERTUIGING

In Nederland wonen naar schatting 1 miljoen moslims. In de afgelopen jaren is veel gedaan om de relaties tussen moslims en niet-moslims te verbeteren en de invloed van de radicale Islam te verminderen. Het is nodig om hier met onverminderde inzet mee door te gaan. De kloof en het wederzijds wantrouwen die zijn ontstaan en de radicalisering onder bepaalde groepen jongeren moeten krachtig worden tegengegaan.

### **Brede frontvorming tegen radicalisering**

Het kabinet draagt bij aan een brede frontvorming tegen radicalisering op drie niveau's (Nota Radicalisme en Radicalisering, TK 2004–2005, 29 754, nr. 26): vergroting van de binding van individuen en gemeenschappen aan de samenleving en aan de democratische rechtstaat (1), het bevorderen van de weerbaarheid in casu empowerment (2) en – specifiek gericht op de radicalen, de radicaliseerders en hun ondersteuners – het actief (strafrechtelijk of bestuurlijk) ingrijpen in en verstoren van radicaliseringsprocessen (3). Het integratiebeleid richt zich op de eerste twee onderdelen. Meer in het bijzonder gaat het om het volgende.

1. Het algemeen beleid ter bevordering van gedeeld burgerschap, ter versterking van de maatschappelijke binding en ter voorkoming van uitval en ontsporing van de jeugd. Zie ook de brief van de Minister van Justitie van 24 januari 2006 over de ernstige overlast en criminaliteit in steden (van Marokkaanse jongeren) en de kabinetsnota over de aanpak van problematiek van de Marokkaanse jeugd.
2. Aspecten van het integratiebeleid, zoals de initiatieven op het terrein van inburgering en antidiscriminatie. Denk bijvoorbeeld aan het opnemen van vragen over het Nederlandse maatschappelijke en politieke systeem in de examens voor inburgering in het buitenland. Zie voor een overzicht van de maatregelen op het terrein van antidiscriminatie de brief van de minister BVK, BZK en V&I (15-11-05, 2005-283 385 en de Handelingen 2004–2005, nr. 48, TK, 3039–3123)
3. Het specifieke programma van de minister voor V&I, in samenwerking met maatschappelijke (zelf)organisaties, ter versterking van de weerbaarheid tegen radicalisering onder met name de moslimgemeenschap zoals beschreven in de nota «Weerbaarheid en Integratiebeleid» (TK, 2004–2005, 29 754, nr. 27).

Het afgelopen jaar zijn er circa 40 projecten in gang gezet of afgerond. Er zijn tientallen debatten georganiseerd voor en door moslim(jongeren)-verenigingen; er zijn expertmeetings verzorgd voor bestuurders en professionals in de domeinen van veiligheid, onderwijs en welzijn; er is een ondersteuningsstructuur aangebracht voor het lokale bestuur. Ook zijn er publicaties en handreikingen verschenen die helderheid verschaffen over het fenomeen radicalisering en de mogelijke aanpak. Verder zijn er zomerscholen en trainingen gehouden voor (hoger opgeleide) moslimjongeren om hen te ondersteunen bij het ontwikkelen van hun democratisch leiderschapspotentieel en hun toegang tot de arbeidsmarkt. Ouders zijn betrokken bij de zomerscholen en bij gesprekken met jongeren. Tevens zijn imams, moskeebestuurders en korandocenten bijeengekomen om over de positie van de islam in Nederland te spreken en er is een groots opgezet Ramadan festival georganiseerd. Tenslotte worden er netwerken van democratische actieve vrouwen en jongeren gevormd.

## Onderzoek onder moslimjongeren

In opdracht van de minister voor V&I is door de Universiteit van Amsterdam een studie uitgevoerd naar de politieke keuzes van moslimjongeren om democratisch actief te worden dan wel het pad van de radicalisering te kiezen. Het onderzoeksrapport *Strijders van eigen bodem: radicale en democratische moslims in Nederland (IMES, Amsterdam 2006)* levert een interessante bijdrage aan de wetenschappelijke kennis op dit terrein en dient ter ondersteuning van de nationale en lokale beleidsontwikkeling.

De resultaten van al deze activiteiten zijn dat er:

- a. de kennis en expertise over radicalisering en de preventieve aanpak ervan aanzienlijk is vergroot bij beleidsmakers, professionals en sleutelfiguren in het maatschappelijk middenveld.
- b. De moslimgemeenschap actief betrokken is bij de inzet om radicalisering te voorkomen en de achterliggende factoren aan te pakken. Er is ook een kritische interne discussie binnen de moslimgemeenschappen op gang gekomen over de noodzaak van openheid en betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving – allemaal tekenen van een versterkte trend richting actief en gedeeld burgerschap.
- c. De eerste stappen zijn gezet om de bredere samenleving – media, onderwijs, lokale instellingen – te betrekken bij de discussie over vergroting van de weerbaarheid en de binding van moslimjongeren.

Het programma zoals beschreven in de nota Weerbaarheid en Integratiebeleid zal worden voortgezet. Op enkele onderdelen zal er extra inzet nodig zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verbetering van de samenwerking tussen organisaties, het betrekken van het lokale bestuur en maatschappelijke instellingen – ook om borging in de toekomst te garanderen, het verdiepen van thema's en vinden van manieren om ook de meer moeilijk bereikbare jeugd te betrekken, het vergroten van het aanbod van inzichten en voorbeelden die alternatieven voor het radicale gedachtegoed vormen (ook op het internet). Deze en andere thema's zijn besproken door alle partners in een brede evaluatiebijeenkomst en zullen in de komende periode extra aandacht krijgen.

## Nederlandse islam- en imamopleiding

Op 10 december 2004 heeft de minister voor V&I een brief verzonden naar de Tweede Kamer met daarin de plannen met betrekking tot de totstandkoming van een imamopleiding in Nederland. Met deze brief werd tegemoet gekomen aan de strekking van de motie van het Kamerlid Sterk c.s., (20 200 VI; motie 155) om de toelating van imams uit het buitenland stop te zetten. In de reactie van het kabinet op het rapport «Bruggen Bouwen» van de commissie Blok heeft de minister voor V&I aangegeven dat de motie onuitvoerbaar is, aangezien er geen Nederlandse imamopleiding bestond. De minister voor V&I heeft daarbij evenwel meteen gemeld dat zij het eens is met de strekking van de motie en dat zij met staatssecretaris van OCW de mogelijkheden zou onderzoeken om versneld te komen tot imamopleidingen in Nederland. Het tot stand brengen van een imamopleiding in Nederland is geen zaak van de overheid. Het heeft immers geen zin een opleiding te starten waar geen draagvlak voor is onder de moslims. De overheid kan wel een stimulerende en faciliterende rol spelen. In de brief van 20 februari 2006 van de minister voor V&I en de staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer zijn de volgende drie trajecten geschetst waarlangs een imamopleiding in Nederland kan worden gerealiseerd via de bestaande (bekostigde)

hogescholen en universiteiten, via samenwerking met Diyanet en via pilots voor imamopleidingen, die door een offerteprocedure aan één of meer instellingen worden gegund.

Het eerste traject heeft geresulteerd in subsidieverlening aan de Vrije Universiteit (Amsterdam) en aan Universiteit Leiden. De Vrije Universiteit is in september 2005 gestart met een Bachelor Islamitische Theologie en een éénjarige Master Islamitisch Geestelijk Verzorger. Universiteit Leiden start in september 2006 aan een Bachelor en Master «Islamitische theologie».

Van het tweede traject, samenwerking met Diyanet, is geen gebruik gemaakt. Diyanet is wel betrokken geweest bij de totstandkoming van de opleiding imam/islamitisch geestelijk verzorger van INHOLLAND, maar is daar op het laatste moment uitgestapt. Diyanet acht een opleiding op HBO-niveau onvoldoende. Voor het derde traject is de «Beleidsregel projectsubsidie ontwikkeling imamopleidingen» gepubliceerd. Hierbij is sprake van een inhoudelijke en financiële samenwerking tussen het ministerie van OCW en het ministerie van Justitie. Doel van de subsidie-regeling was om organisaties uit te nodigen voorstellen in te dienen voor de ontwikkeling van een curriculum voor een imamopleiding en een beroepsprofiel voor imams. Belangrijke voorwaarde is de samenwerking tussen een erkende onderwijsinstelling en (een) islamitische koepelorganisatie(s). Dit derde traject heeft op 25 november 2005 geleid tot de ondertekening van een intentieverklaring tussen vijf islamitische koepels van het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO) en hogeschool INHOLLAND. Deze vijf koepelorganisaties zijn: Milli Görüş Noord Nederland, de Nederlandse Islamitische Federatie (NIF), de Stichting Islamitisch Centrum Nederland (SICN), de Unie van Marokkaanse Moskee-organisaties in Nederland (UMMON) en de World Islamic Mission (WIM). Hogeschool INHOLLAND is inmiddels vergevorderd met de voorbereiding van een opleiding imam/islamitisch geestelijke verzorger en de opleiding is per 1 september 2006 van start gegaan. Het voortgang in de drie trajecten is tijdens het Algemeen Overleg van 13 juni 2006 in de Tweede Kamer besproken.

In het voorjaar van 2006 is op initiatief van de minister van OCW de aftrap gegeven voor een serie kleinschalige bijeenkomsten over de Nederlandse islamopleidingen. Bij deze bijeenkomsten zijn in ieder geval steeds de VU, de Universiteit Leiden, hogeschool INHOLLAND (met de betrokken islamitische koepels) en medewerkers van het ministerie van Justitie aanwezig en, afhankelijk van de te bespreken onderwerpen, deskundigen op het terrein van de islam en islamstudies. Met deze bijeenkomsten wordt de kennisuitwisseling tussen de Nederlandse islamstudies gestimuleerd.

In het verlengde hiervan is bij de werkbezoeken van de minister van OCW in 2006 aan Indonesië, Australië en Marokko aandacht besteed aan de organisatie van de islam- en imamopleidingen in die landen. Daar zijn er mogelijkheden verkend voor uitwisseling van studenten en docenten. Inmiddels zijn naar aanleiding hiervan diverse samenwerkingsverbanden tussen universiteiten in Nederland en de hiervoor genoemde landen in de steigers gezet. Doel is te komen tot een internationaal netwerk van universiteiten die zich bezighouden met islamopleidingen zodat kennis en ervaring uitgewisseld kunnen worden over zowel de inhoud van de opleidingen als het werkveld waar de afgestudeerden in terecht komen.

De ontwikkeling van de verschillende opleidingen om in Nederland opgeleide imams te verkrijgen verloopt voorspoedig en wordt binnen de

Nederlandse moslimgemeenschap aangemoedigd. Ten aanzien van enkele aspecten zal er evenwel extra aandacht vereist zijn. Zo blijkt bijvoorbeeld dat door de grote verscheidenheid binnen de islam, de verschillende culturele achtergronden en verschillende nationaliteiten voor een aantal moslims de behoefte bestaat aan een op de opleidingen aansluitende specifieke ambtsopleiding (conform de Christelijke duplex-orde constructie). Zo'n opleiding is voorwaarde voor aanstelling als imam in een moskee.

Daarnaast dient er kritischer naar de arbeidsechtelijke positie van een imam te worden gekeken. Vanwege de slechte arbeidspositie hebben imams macht in de moskeeorganisatie waardoor zij bijvoorbeeld door het moskeebestuur kunnen worden tegengehouden om trainingen te volgen. Om de rechtspositie van imams te versterken wil Stichting Islam en Burgerschap in samenwerking met bestaande islamitische organisaties imams ondersteunen door een inventariserend onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid van het opzetten van een beroepsvereniging. Verder dient er naar de (financiële) waardering van een imam te worden gekeken. Veel imams worden momenteel onderbetaald. Een op HBOof academisch niveau afgestudeerde imam zou door het lage salaris eerder geneigd zijn een ander beroep dan imam te kiezen.

De bijscholing van reeds in Nederland werkzame imams blijft een belangrijk beleidspunt. In het jaar 2005–2006 verschillende projecten gesubsidieerd, zoals de door Milli Görüş Nederland georganiseerde Milli Görüş Academy met als titel «Democratie als hartstocht». Het project beoogt imams kennis te laten maken met het democratisch rechtsbestel van Nederland. Verder is er het project van de Vereniging Imams Nederland (VIN) voor het organiseren van twee studieweekenden voor 100 imams. De studieweekenden waren bedoeld om imams inzicht te verschaffen in maatschappelijke vraagstukken met betrekking tot de Islam en moslims in Nederland, imams toe te rusten met kennis en vaardigheden om met (integratie)vraagstukken om te gaan en om antwoorden te formuleren op heikele vragen van moslims en in het bijzonder moslimjongeren.

### **Islamitische contactorganen CMO en CGI**

De minister voor V&I voert periodiek overleg met het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO) en de Contactgroep Islam (CGI). Doel van het overleg is om van gedachten te wisselen over de relatie tussen de Islam als godsdienst in Nederland en een aantal beleidsterreinen van de overheid. Tijdens de overleggen hebben inmiddels verschillende onderwerpen, zoals het WRR-rapport: Dynamiek in Islamitisch activisme en de imamopleiding, de revue gepasseerd.

In 2006 is in opdracht van het ministerie van Justitie een evaluatie verricht naar het functioneren van het CMO en de CGI. Partijen zijn naar aanleiding van de evaluatie tot de conclusie gekomen dat het voeren van overleg – in een iets aangepaste vorm – voortgezet dient te worden. Afgesproken is dat het overleg voortaan plaatsvindt middels een Inter-islamitisch Platform Overheid (IPO) dat drie keer per jaar bij elkaar komt. CMO en CGI blijven vaste overlegpartners die altijd voor het overleg worden uitgenodigd. Daarnaast kunnen incidenteel (naar gelang het onderwerp en de noodzaak daartoe) ook andere groepen/deskundigen uitgenodigd worden. Verder is het niet langer de bedoeling dat uitsluitend de woordvoerders van het CMO en de CGI het woord voeren of dat het CMO of de CGI als geheel één standpunt inneemt: elke koepel kan een eigen visie verdedigen. Afgesproken is dat er een stafbureau komt voor de ondersteuning

van het CMO en de CGI voor de voorbereiding van het overleg met de minister voor V&I.

De koepelorganisaties CMO en CGI bestaan momenteel over het algemeen nog uit oudere eerste generatie mannen, waardoor een deel van de jongeren en vrouwen zich niet vertegenwoordigd voelen. De Landelijke Moslimjongeren Organisatie onderzoekt daarom de mogelijkheden om te komen tot een jongerenplatform. Ook voor vrouwen dient extra aandacht te komen. Vrouwen spelen immers een belangrijke rol bij thema's over bijvoorbeeld opvoeding van kinderen in een Nederlandse context en de emancipatie van islamitische vrouwen.

### **Islam & Burgerschap**

Eind 2005 is een amendement ingediend om het voortbestaan van Islam en Burgerschap (I&B) in 2006 mogelijk te maken (29 800 VI, nr. 120). Dit amendement is aangenomen door een meerderheid van de Kamer. Het ministerie van Justitie heeft I&B voor het jaar 2006 (niet structurele) subsidie toegekend na goedkeuring van het werkplan. I&B stelt zich ten doel om door middel van diverse activiteiten verdergaande bewustwording van diverse aspecten van burgerschap onder moslims te bevorderen en het publieke debat tussen moslims en niet-moslims te stimuleren. Uitgangspunt van I&B is dat de overeenkomsten tussen de waarden en normen van de Islam en andere religies en levensbeschouwingen aangewend kunnen worden om de integratie van moslims in de Nederlandse samenleving en actief burgerschap kracht bij te zetten. I&B wil tevens bijdragen aan de verbetering van de samenwerking tussen moslimorganisaties, maatschappelijke, religieuze- en levensbeschouwelijke instellingen en de overheid.

## 9 PARTICIPATIE

Gedurende deze kabinetsperiode zijn de samenwerkingsverbanden van minderheden, die op basis van de Wet Overleg Minderhedenbeleid (WOM)<sup>19</sup> zijntoegelaten tot het Landelijk Overleg Minderheden (LOM)<sup>20</sup>, getoetst op hun representativiteit. Voorts zijn gedurende deze kabinetsperiode experimenten begonnen met de Integratieraad, en met het ondersteunen van initiatieven vanuit de minderheidsgroepen zélf om radicalisering tegen te gaan en binding te bevorderen.

### Representativiteitstoetsen

Bij brief van 31 maart 2006<sup>21</sup> is de Tweede Kamer door de minister voor V&I geïnformeerd over de resultaten van de representativiteitstoetsen van de LOM-samenwerkingsverbanden.

In aanvulling op deze brief kan vermeld worden dat de aangepaste «Regeling subsidiëring samenwerkingsverbanden en gezamenlijke rechtspersoon» (de Regeling) is gepubliceerd in de Staatscourant van 20 juli jl<sup>22</sup>.

Op basis van de representativiteitstoets zal de toelating van het Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM) met ingang van 1 januari 2007 worden ingetrokken. Het bestuur van het LOWM is hiervan bij brief van 15 juni 2006 in kennis gesteld. Inmiddels zijn de juridische procedures gestart om de subsidie aan het LOWM stop te zetten.

Om toch verzekerd te zijn van een Molukse representatie in het LOM zijn er op ambtelijk niveau contacten met een initiatiefgroep die zich vanuit de Molukse gemeenschap heeft aangediend en die zich ten doel stelt om een nieuw representatief Moluks samenwerkingsverband op te richten in het kader van het LOM.

### Integratieraad

In de brief van 31 maart 2006 is ook gemeld dat gedurende deze kabinetsperiode een start is gemaakt met het experiment van de Integratieraad-bijeenkomsten. In de Integratieraad-bijeenkomsten worden naast de LOM-samenwerkingsverbanden, voor het onderwerp relevante maatschappelijke organisaties en deskundigenorganisaties door de minister voor V&I uitgenodigd. Dit maakt het mogelijk problemen gemeenschappelijk te benoemen, oplossingsrichtingen te bespreken en na gezamenlijk na te gaan waar verantwoordelijkheden en mogelijkheden liggen voor de aanpak. Ook biedt de Integratieraad de mogelijkheid om gemeenschappelijke visies en strategieën te ontwikkelen.

Op 20 juni 2006 heeft een Integratieraad Sport en Integratie plaats gevonden en op 3 juli 2006 een Integratieraad Allochtoon Ouderenbeleid.

### LOM-plan ter bevordering van binding en tegengaan radicalisering

Gedurende deze kabinetsperiode is gestart met het experiment van het subsidiëren van activiteiten van LOM-samenwerkingsverbanden ter bevordering van binding en tegengaan van radicalisering. Deze activiteiten zijn geconcretiseerd in het LOM-Masterplan «Niet naast, maar met elkaar» dat op 20 juni 2005 is gepresenteerd door de LOM-samenwerkingsverbanden. Inmiddels is de tweede tranche (2006–2007) van het LOM-Masterplan «Niet naast, maar met elkaar» van de LOM-samenwerkingsverbanden van start gegaan. In het oog springende projecten in de tweede tranche van het LOM-Masterplan zijn: (1) Zomerschool, (2) stageplekken,

<sup>19</sup> Staatsblad 1997, 335.

<sup>20</sup> De acht thans tot het LOM toegelaten samenwerkingsverbanden zijn in alfabetische volgorde: (1) het Inspraakorgaan Chinezen (IOC), (2) het Inspraakorgaan Turken (IOT), (3) de Overlegpartner Rijksoverheid Zuidoepese gemeenschappen (LIZE), (4) het Landelijk Overlegorgaan Welzijn Molukkers (LOWM), (5) het Overlegorgaan Caraïbische Nederlanders (OCaN), (6) het Surinaams Inspraakorgaan (SIO), (7) het Samenwerkingsverband Marokkanen en Tunesiërs (SMT) en (8) de Vluchtelingenorganisaties Nederland (VON).

<sup>21</sup> TK 2005–2006, 30 304, nr. 10.

<sup>22</sup> Staatscourant 20 juli 2006, nr. 139:9.

(3) aandacht voor de rol van de West in de Tweede Wereldoorlog, (4) netwerken hoog opgeleiden, (5) voorlichting via websites.

### **FORUM en Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland**

In 2004 is de subsidierelatie tussen het ministerie van VWS en het expertisecentrum FORUM beëindigd. FORUM ressorteert vanaf 2004 onder de minister voor V&I. In het werkplan 2006 van FORUM zijn speerpunten van het integratiebeleid opgenomen. Er worden verschillende programma's uitgevoerd zoals het actieprogramma ter versterking van de weerbaarheid tegen radicalisering, preventiebeleid jongeren, emancipatie van vrouwen en lokaal integratiebeleid.

Als vervolg op de uitvoering van het FORUM-Masterplan «Bespreekbaar maken homoseksualiteit in etnische kringen», ligt nu de tweede tranche voor. Er zijn twee aanbieders, namelijk COC/LBR en FORUM/Minderhedenorganisaties.

De subsidierelatie met Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland (VVN) richt zich op activiteiten ten behoeve van de steunfunctie aan vrijwilligers die zich bezighouden met de begeleiding van toegelaten vluchtelingen bij hun integratie in de Nederlandse samenleving.

De inzet van VWS op het gebied van integratie richt zich primair op het optimaliseren van de zorg voor allochtone zorggebruikers en op het versterken van de betekenis van de sport voor de integratie, ontmoeting en binding.

De minister van VWS heeft ZonMw (Zorgonderzoek Medische wetenschappen) de opdracht gegeven een praktijkprogramma uit te werken gericht op de implementatie van al beschikbare kennis en kunde, met zowel aandacht voor de interculturele toerusting van de zorgverleners als ook van de zorgvragers. Hiervoor is een totaal bedrag van € 300 000 beschikbaar gesteld voor de periode van 2005–2007.

ZonMw heeft, op basis van adviezen van deskundigen en sleutelfiguren uit het veld, aan drie projecten subsidie toegekend voor verdere implementatie en kennisoverdracht. Het betreft het project *Gezonder Leven. Aanpak chronische pijnklachten bij allochtone vrouwen* van het Paramedisch Instituut (1); het project *Hee Broedoe? Gericht op de aanpak van hypertensie bij Creools-Surinamers, Ghanezen en Nederlanders binnen de eerstelijns gezondheidszorg* van het AMC (2); het project *Taalhulpmiddelen: Meertalige communicatieboekjes voor (oudere) allochtone cliënten in de (somatische) gezondheidszorg* van het NIGZ (3).

Het RIVM heeft na de factsheet over het zorggebruik van allochtonen (zie Jaarnota Integratiebeleid 2005) nu ook de factsheet over de gezondheidssituatie van allochtonen opgeleverd. De belangrijkste signalen zijn dat allochtonen in Nederland over het algemeen ongezonder zijn dan autochtonen. Er is echter wel sprake van een gevarieerd beeld. Allochtonen ervaren hun gezondheid beduidend slechter dan autochtonen en hebben vaker last van hart- en vaatziekten en diabetes. Ook depressie komt vaker voor. Bij voeding, roken en alcoholgebruik is het beeld bij allochtonen gunstiger, maar bij druggebruik en sportdeelname weer ongunstiger. Verhoogd cholesterolgehalte komt bij allochtonen minder voor, maar verhoogde bloeddruk en overgewicht vaker. Dit alles ligt weer verschillend voor de diverse allochtone groepen, naar geslacht en leeftijd<sup>23</sup>.

### *Monitoren interculturalisatie gezondheidszorg*

Het monitoren van zowel de gezondheidssituatie van allochtonen als het zorggebruik door allochtonen wordt uitgevoerd door het RIVM in het kader van de monitor gezondheidsachterstanden. Deze monitor is gekoppeld aan de monitors Jeugdgezondheid en Volksgezondheid, waarvoor alle gemeenten in Nederland gegevens aanleveren. Op die wijze is het monitoren van de gezondheidssituatie van allochtonen geborgd. De eerste gegevens worden in juni 2006 in het kader van de Volksgezondheid Toekomst Verkenningen (VTV) door het RIVM gepubliceerd. De minister van VWS heeft, op verzoek van het LOM tijdens het overleg van april 2006, het RIVM gevraagd om na te gaan of het RIVM ook gegevens over de interculturalisatie van de zorg, met name de samenstelling van het personeelsbestand, kan achterhalen.

### *Perinatale sterfte*

Tijdens het Algemeen Overleg over perinatale sterfte van 17 januari 2006 heeft de minister van VWS een toelichting gegeven over het beleid ten aanzien van perinatale sterfte bij allochtonen. De volgende maatregelen

<sup>23</sup> RIVM, factsheet: De gezondheid van allochtonen, 2005.

worden genomen: het RIVM doet een onderzoek naar het voorkomen van perinatale sterfte bij allochtonen en ook naar de relatie tussen neef-nicht huwelijken en perinatale sterfte. De verwachting is dat deze onderzoeken najaar 2006 zijn afgerond.

### **Sport en integratie**

De sportbeoefening en het lidmaatschap van sportverenigingen liggen bij Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen lager dan bij autochtonen. De verschillen zijn het grootst bij de Turken en Marokkanen, en dan vooral bij vrouwen en ouderen. Onder de autochtonen van 15 jaar en ouder neemt 58% deel aan sport, onder de allochtonen is dat 39%. Ook de sportdeelname van allochtone jeugd blijft achter bij het gemiddelde (70% om 85%). Dit geldt in het bijzonder voor de sportbeoefening in verenigingsverband (53% om 70%). Vooral Islamitische en Hindoestaanse meisjes zijn ondervertegenwoordigd<sup>24</sup>.

Daarnaast zijn allochtonen ondervertegenwoordigd bij het verrichten van vrijwilligerswerk voor sportverenigingen. Van de allochtonen van 15–64 jaar is 4% betrokken bij vrijwilligerswerk voor de sport, tegen 12% bij de autochtonen. Die verschillen blijken bovendien niet terug te voeren op verschillen in het lidmaatschap van sportverenigingen. Overigens lijkt het niet gevraagd worden voor dergelijke functies een van de belangrijkste redenen waarom allochtonen minder dan autochtonen betrokken zijn bij vrijwilligerswerk voor sportverenigingen<sup>25</sup>.

#### *Breedtesportimpuls*

De Breedtesportimpuls (BSI) was bedoeld om gemeenten te stimuleren het lokale sportaanbod te verbeteren, onder andere door de uitvoering van vernieuwende projecten en het inbedden van sport in het bredere lokale beleid op gebieden als welzijn, leefbaarheid, preventieve gezondheidszorg en integratie. De eerste projecten zijn gestart in 2000 en de laatste zullen eindigen in 2009.

De tussenstand van het evaluatieonderzoek naar de BSI geeft een vrij positief beeld van het succes van de BSI. Duidelijk is dat allochtonen extra drempels ervaren om te sporten bij een sportvereniging vanwege onbekendheid, sfeer, te hoge kosten, gevraagde discipline en te veel regels en plichten. Het werken met rolmodellen, de inzet van allochtoon kader, een laagdrempelig aanbod in een vertrouwde omgeving, afgestemd op de vraag werken stimulerend op de sportdeelname. Een grote stimulans gaat verder uit van het gezin, vrienden en de goedkeuring van sleutelfiguren en invloedrijke organisaties.

Doorstroom naar sportverenigingen is nog vaak een knelpunt. Soms is het nodig om voor specifieke doelgroepen beweegactiviteiten te organiseren, omdat deze anders helemaal niet bereikt worden. Toch houdt het kabinet in het kader van integratie en binding vast aan de wens tot doorstroom naar het reguliere sportaanbod.

#### *BOS-impuls*

Tevens is in 2005 de BOS (Buurt Onderwijs Sport)-impuls gestart. Het doel van de BOS-impuls is het stimuleren van een aanpak van achterstanden bij, ook vaak allochtone, jeugdigen. De aanpak vindt plaats onder gemeentelijke regie door samenwerking van buurt-, sport- en onderwijsorganisaties. Beoogd wordt om achterstanden bij jongeren op terreinen als gezondheid, welzijn, onderwijs, opvoeding en sport en bewegen te bestrijden. Ook de vermindering van overlast door jongeren wordt

<sup>24</sup> SCP: AVO 2003.

<sup>25</sup> Verweel, P., J. Janssens & C. Roques (2005). Kleurrijke zuilen. Over de ontwikkeling van sociaal kapitaal door allochtonen in eigen en gemengde sportverenigingen. In: *Vrije tijd studies*, Themanummer Sport en Integratie, jrg. 23, (4): 7–21.

aangepakt, zodat de leefbaarheid op wijk- en buurtniveau toeneemt. Tot en met 2011 is hier in totaal € 80 miljoen voor beschikbaar.

*Uitvoeringsprogramma «Samen voor Sport»: meedoen*

In de in 2005 gepresenteerde nota *Tijd voor sport* is een van de drie thema's «Meedoen door sport». Het kabinet wil op dit thema bereiken «dat meer mensen elkaar ontmoeten via de sport en meedoen aan maatschappelijke activiteiten». Hierbij gaat speciale aandacht onder meer uit naar allochtone jeugd. De keuze voor het thema «meedoen» in het sportbeleid past binnen het Breed initiatief maatschappelijke binding. Voor het totale programma «Meedoen allochtone jeugd door sport» is € 65 miljoen beschikbaar gesteld uit de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (BDU SIV).

Oogmerk van dit programma is de specifieke kenmerken van sport te benutten voor opvoedings- en integratiedoelen van de allochtone jeugd. Het creëren van ontmoeting tussen allochtone en autochtone jeugd en het betrekken van hun ouders daarbij is een belangrijk element. Door middel van het programma stellen de bewindslieden zich enerzijds ten doel de achterblijvende deelname van de allochtone jeugd aan sportbeoefening aan te pakken (*integratie in de sport*) en anderzijds volwaardig burgerschap en participatie van allochtone jeugd in de samenleving te bevorderen en sociaal isolement tegen te gaan (*integratie door de sport*) en overlast en probleemgedrag te voorkomen of aan te pakken (*opvoeden door sport*). Mede hierdoor kan uitval uit de Nederlandse samenleving worden voorkomen dan wel reïntegratie worden bewerkstelligd. Leidraad in het programma zal zijn dat de allochtone en autochtone jeugd, in al zijn diversiteit, elkaar in de sport zoveel mogelijk ontmoeten en dat sport wordt benut als een middel voor binding en opvoeding.

Voor de uitvoering van «meedoen allochtone jeugd» hebben de staatssecretaris van VWS en de minister voor V&I in kader van het sportprogramma dit jaar overeenkomsten gesloten met elf gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag, Eindhoven, Tilburg, Arnhem, Enschede, Zaanstad, Dordrecht en Nijmegen) en met negen sportbonden (voetbal, krachtsport, judo, base- en softball, atletiek, basketball, gymnastiek, zwemmen en korfbal). De sportbonden zorgen ervoor dat in de betrokken gemeenten sportverenigingen zich speciaal gaan richten op allochtone jongeren. Samen met de gemeenten bepalen zij hoe en waar dat het beste kan gebeuren en hoe de jeugd bij de verenigingen ook op maat begeleid kan worden. Dit moet ertoe leiden dat in 2010 allochtone jongeren net zo veel sporten als de autochtone jongeren. In 2010 moeten dan 500 sportverenigingen en sportscholen met hun sportaanbod een bijdrage leveren aan preventief jeugdbeleid in het kader waarvan ook 50 sportverenigingen en sportscholen betrokken zijn bij jeugdzorgtrajecten.

In 2007 wordt gestart met «zorgtrajecten» bij sportverenigingen. Voor allochtone jongeren die in aanraking komen met jeugdzorg en -hulpverlening en voor allochtone jongeren in de reclassering worden sporttrajecten ontwikkeld bij 50 sportscholen en -verenigingen. Onder deskundige begeleiding wordt de jongeren middels sportdeelname of het zelf organiseren van sportactiviteiten de mogelijkheid geboden om zich (weer) aan te sluiten bij de samenleving.

Tot 2009–2011 lopen de BSI-, BOS-, en meedoen-projecten door bij gemeenten en sportbonden. Naast deze uitvoering staat het vormen van netwerken en het verzamelen en verspreiden van good practices centraal.

### Huisvesting

Het geconcentreerd wonen van allochtonen in grote stadswijken kan naar het oordeel van het kabinet in het integratiebeleid niet worden genegeerd. Voor de aanpak van de concentratieproblematiek staat het kabinet twee centrale en evenwaardige invalshoeken voor: het verminderen van de concentratie van lage inkomens in woonwijken én het tegengaan van negatieve effecten van de concentratie van allochtonen op hun integratie. Voor het verminderen van de concentratie van lage inkomens in woonwijken, zet het kabinet in op drie sporen:

1. Differentiatie van eenzijdige woningvoorraad in concentratiewijken
2. Randgemeenten rond grote steden dragen bij aan huisvesten lage inkomensgroepen
3. Reguleren instroom lage inkomensgroepen in bepaalde (concentratie)-wijken

Voor het tegengaan van negatieve effecten van de concentratie van lage inkomens in bepaalde wijken en het verbeteren van de leefbaarheid in deze wijken, wil het kabinet:

4. leefbaarheid in de wijk bevorderen. Zij is daartoe de 13-wijkenpilot «nieuwe coalities voor de wijk» gestart.
5. de positie van allochtonen op de woningmarkt bezien en waar mogelijk en nodig bevorderen.

#### *Differentiatie van eenzijdige woningvoorraad*

Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) is een belangrijk instrument voor het verminderen van de concentratie van lage inkomens in bepaalde woonwijken. Op basis van eerste onderzoeksresultaten trekt het kabinet de voorzichtige conclusie dat de inzet van de ISV-middelen en de 56-wijkenaanpak effectief is<sup>26</sup>. Het grootste deel van de ISV doelstellingen is gerealiseerd. Er zijn op dit moment 55 prestatieafspraken getekend waarvan al een flink aantal in uitvoering is. Per saldo neemt de woningvoorraad uiteindelijk – als alle afspraken zijn uitgevoerd – met bijna 4% toe en stijgt het aandeel koopwoningen met 11%. De afspraken en programma's geven voldoende prikkels om de midden en hogere inkomensgroepen (opnieuw) aan de wijken te binden. Ook geven ze voldoende mogelijkheden voor de (her)huisvesting en doorstroming – hetzij binnen de wijk, de stad of de regio – van bewoners met lagere inkomens.

De door de lokale partijen gemaakte afspraken geven blijk van een verschuiving van de aandacht van woningproductiecijfers naar kwalitatieve verbreding en integrale aanpak; er worden verbindingen aangebracht tussen fysiek, sociaal, economie en veiligheid. De inzet voor de komende periode zal er op gericht zijn om de uitvoering van deze kwalitatieve ambities zoveel mogelijk te faciliteren en inhoudelijk te verbinden.

Maar in de uitvoeringspraktijk worden ook knelpunten en risico's gesignaleerd. De knelpunten spitsen zich toe op de tegenvallende afzetmarkt voor koopwoningen, problemen bij de financiering vooral ten gevolge van de verkokerde budgetten, beperkte financiële middelen in relatie tot de geformuleerde ambities, het draagvlak onder (vooral allochtone) bewoners en tenslotte de milieuproblematiek. De minister van VROM neemt die knelpunten serieus en draagt zoveel mogelijk concreet bij aan de oplossing van deze knelpunten. Op de eerste plaats een

---

<sup>26</sup> Zie de brief van 16 februari 2006 aan de Tweede Kamer, Kamerstuk 30 136, nr. 5.

gerichte inzet van impulsteams (bestaande uit experts tezamen met VROM-accountmanagers) op de geconstateerde knelpunten. Op de tweede plaats een toegespitst kennisprogramma dat is gericht op het uitwisselen van goede voorbeelden, de verdere ontwikkeling en verbreding van de 56-wijkaanpak. Ten derde zijn er in 2005 en 2006 financiële bijdragen beschikbaar gesteld voor onvoorziene knelpunten in de uitvoering, in de vorm van het Impulsbudget voor de Stedelijke Vernieuwing.

#### *Huisvesting lage inkomensgroepen in randgemeenten*

Het woningbouwprogramma, dat inzet op het terugdringen van het landelijk woningtekort tot gemiddeld 1,5% in 2010, is verankerd in de voor de stedelijke regio's gemaakte woningbouwafspraken 2005–2010. In de stedelijke regio's zullen volgens die afspraken in die periode circa 360 000 woningen worden gerealiseerd. Het belang van regionale samenhang in de woningbouwprogramma's en een bijdrage van de randgemeenten aan de huisvesting van lage inkomensgroepen is in de convenanten beschreven. Met het ondertekenen van de afspraken verklaarden de betrokken centrumgemeenten (G31) dat de bijdrage van de randgemeenten afdoende is gewaarborgd. Als uitwerking van het bovenstaande zijn in het merendeel van de regio's nadere afspraken gemaakt omtrent de verdeling van het woningbouwprogramma over de verschillende gemeenten en de bijdrage van de (rand)gemeenten aan de huisvesting van lagere inkomens. In de gemaakte regionale afspraken is het percentage sociale woningbouw in de randgemeenten meestal hoger – maar minimaal gelijk – aan het percentage in de centrumgemeente(n). In enkele regio's is de afspraak gemaakt dat het BLS-budget wordt ingezet ter stimulering van sociale woningbouw in de randgemeenten. Bij regio's waar nog geen concrete afspraken zijn gemaakt, heeft de minister van VROM tijdens de bestuurdersbijeenkomsten van mei/juni 2006, over de voortgang van de woningbouwafspraken, er op aangedrongen dat op zo kort mogelijke termijn alsnog afspraken tussen de verschillende gemeenten in een regio gemaakt worden en dat die vervolgens ook door de regio zelf worden gemonitord<sup>27</sup>.

#### *Instroom reguleren*

Het afgelopen jaar is met de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, ook wel de «Rotterdamwet» genoemd, de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om te sturen op een gedifferentieerde bevolkingssamenstelling van wijken, door aan woningzoekenden in de betreffende wijk inkomenseisen te stellen. De inzet van dit bijzondere instrumentarium is een zware maatregel, die dan ook aan strenge voorwaarden is gebonden. De maatregel moet noodzakelijk en geschikt zijn voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek in de gemeenten. Ook moet worden voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Op verzoek van de gemeente Rotterdam heeft de minister van VROM recent een 5-tal gebieden in deze gemeente aangewezen, waarin de gemeente kan sturen op een gedifferentieerde bevolkingssamenstelling van wijken, door aan woningzoekenden in deze wijken inkomenseisen te stellen. De werking van het instrument wordt na een jaar geëvalueerd.

#### *Programma nieuwe coalities voor de wijk*

Voor het tegengaan van negatieve effecten van de concentratie van lage inkomens in bepaalde wijken en het verbeteren van de leefbaarheid in deze wijken, wil het kabinet de leefbaarheid in de wijk bevorderen. Als gevolg van de geconcentreerde aanwezigheid van vele maatschappelijke problemen in vooral achterstandswijken staat de kwaliteit van het leven in

---

<sup>27</sup> Zie ook de brief van 13 juli 2006 aan de Tweede Kamer, Kamerstuk 27 562, nr. 8.

deze wijken onder druk. Vanuit diverse invalshoeken wordt door vele partijen en op verschillende niveaus gewerkt aan het verbeteren van deze wijken: verbeteren van woningen en woonomgeving, voorzieningen in de wijk, tegengaan van schooluitval en criminaliteit, vergroten van mogelijkheden tot werk, participatie en integratie, enzovoorts. De uitvoeringspraktijk laat een duidelijke noodzaak zien de samenwerking te intensiveren, in de richting van een integrale aanpak waarin wonen, werken, leren, welzijn en veiligheid in samenhang worden opgepakt. Hierbij zijn andere coalities nodig, nieuwe coalities van partijen die verder gaan in hun samenwerking, met als gezamenlijk doel te bereiken wat hen allen raakt: het verbeteren van de leefbaarheid voor de bewoners in de wijken.

Met het programma *nieuwe coalities voor de wijk* willen de bewindslieden van AZ, VROM, VWS, OCW, BZK, BVK, SZW, V&I, Justitie, Financiën, EZ, LNV en V&W initiëren en faciliteren dat op lokaal en rijksniveau nieuwe werkbare coalities ontstaan op het snijvlak van wonen, werken, leren, zorg, welzijn en veiligheid om de leefbaarheid voor de bewoners in de wijken te vergroten. Voor de uitvoering van het programma *nieuwe coalities voor de wijk* hebben lokale partijen samen met het Rijk 13 *pilot-wijken* gekozen, waarin deze nieuwe coalities gestalte (gaan) krijgen. Door deel te nemen aan het uitvoeringsprogramma nodigen de deelnemende bewindslieden de partners op lokaal niveau uit een samenwerkings/inspanningsverplichting te mobiliseren, die wordt vastgelegd in een uitvoeringsconvenant per wijk.

Concreet willen de deelnemende departementen de wijken met raad en daad bijstaan door:

- Informatie en deskundigheid in te brengen.
- Bij te dragen aan een goede en adequate kennisoverdracht en borging van de resultaten voor beleids- en uitvoeringsontwikkelingen.
- Lopende programma's zoveel mogelijk voor deze wijken open te stellen.
- Onze bevoegdheden zoveel mogelijk in te zetten. Het kan daarbij zijn dat leefbaarheid in de wijk gaat boven sectorale logica.
- Bij knellende regelgeving gebruik te maken van de ruimte die bestaande wet- en regelgeving biedt, bijvoorbeeld in de vorm van ontheffingsmogelijkheden, experimenteerartikelen, en dergelijke.
- In het uiterste geval, indien nodig in een specifieke situatie, bijzondere regelgeving te maken of afwijking van bestaande besluiten, regels of wetten te legitimeren (bijvoorbeeld middels een MG-circulaire).

Iedere wijk wordt gekoppeld aan een adopterend bewindspersoon en een «adoptieteam», bestaande uit een DG (Directeur Generaal) als vertegenwoordiger van het Rijk, een wethouder/burgemeester van de betreffende gemeente en een onafhankelijke deskundige. Dit adoptieteam heeft tot taak om – op verzoek van bij de aanpak van de wijk betrokken lokale partijen – benodigde lokale partijen bij de Nieuwe Coalitie te betrekken en de betrokken departementen, met hun deskundigheden, programma's en bevoegdheden, in te schakelen wanneer dat nodig is. Het adoptieteam heeft de verantwoordelijkheid te allen tijde de betrokken partijen uitzicht op een oplossing te bieden en is hét aanspreekpunt voor lokale partijen. Het Rijk, met alle deelnemende departementen, spreekt dus met één mond naar de wijk. De wijken zijn inmiddels bekend, de adoptieteams worden momenteel samengesteld. In het komende jaar worden in een dertiental wijken prangende lokale problemen opgelost.

#### *Positie allochtonen op de woningmarkt*

Veel allochtonen wonen in concentratiewijken en in kleinere huizen dan autochtonen<sup>28</sup>. Wanneer veel mensen in een kleine ruimte wonen, werkt

---

<sup>28</sup> Een gekleurd beeld van wonen, VROM 2005.

dat door. Schoolprestaties kunnen er onder lijden wanneer een kind thuis niet de ruimte heeft om huiswerk te maken. Ook gaan jongeren voor ontspanning eerder de straat op als er thuis weinig ruimte is. Daar vinden ze vaak geen plek.

Onlangs heeft de minister van VROM gemeenten opgeroepen een bijdrage te leveren aan de beschikbaarheid van voldoende en goede buitenspeelruimte. Deze ruimte kan ook benut worden om plekken te creëren waar jongeren, zonder overlast te veroorzaken, elkaar kunnen ontmoeten. Jongeren worden ook vaak geconfronteerd met beperkte openingstijden van jongerencentra en buurthuizen. Dit wringt des te meer, wanneer het buurthuis ook huiswerkbegeleiding aanbiedt en beperkt geopend is. Het kabinet heeft gemeenten opgeroepen om de openingstijden binnen de mogelijkheden die zij hebben zoveel mogelijk aan de vraag aan te passen.

Uit onderzoek blijkt dat allochtonen en in het bijzonder Marokkanen, vaak met grote gezinnen in relatief kleine woningen wonen<sup>29</sup>. Alleen bij woningtoewijzing wordt op passendheid getoetst. Bij uitbreiding van het huishouden vindt doorgaans geen toets plaats. Gemeenten hebben met de bouwverordening een instrument in handen om iets te doen aan extreme situaties van overbewoning. Verhuurders (zowel corporaties als particuliere verhuurders) kunnen echter vóór die tijd een, gezien de gezinsgrootte, meer geschikte woning aanbieden. Dergelijk beleid dient overigens alle grote gezinnen te betreffen. De minister van VROM zal de koepels van de verhuurders wijzen op deze mogelijkheid.

In aansluiting op het rapport «Een gekleurd Beeld van Wonen», zal de minister van VROM onderzoek doen naar de achtergrond van de huisvestingssituatie van niet-westerse allochtonen. In dit onderzoek zal tevens gezocht worden naar verklaringen voor de relatief slechte positie van Marokkanen op de woningmarkt. Dit onderzoek zal begin 2007 zijn afgerond.

### **Lokaal integratiebeleid**

Het kabinet wil met zijn integratiebeleid een nieuwe manier van denken en handelen ten aanzien van integratievraagstukken op lokaal niveau tot stand brengen. Maar het is een illusie om te denken dat beleidsinitiatieven, wetten en maatregelen van de rijksoverheid voldoende zijn om de belemmeringen voor integratie weg te nemen. Mensen moeten in hun directe woon-, leef- en werkomgeving worden aangesproken en uitgedaagd om werk te maken van hun inburgering, mee te doen met het leefbaar houden van hun buurt, verantwoordelijkheid te nemen voor de opvoeding van hun kinderen. Scholen, consultatiebureau's, het maatschappelijk werk, de politie, de jeugdzorg, de reclassering moeten ertoe worden aangezet om in hun werk oog te hebben voor integratiebelemmeringen en waar nodig te werken met programma's en aanpakken die zijn toegespitst op specifieke obstakels voor integratie. Gemeenten en de rijksoverheid hebben verschillende rollen bij integratie. Zij vullen elkaar aan. Gezamenlijk krijgen zij meer voor elkaar dan ieder afzonderlijk. Door als partners met elkaar op te trekken kunnen gemeenten en Rijk van elkaar leren en elkaar inspireren. Dit zal de kwaliteit van zowel het landelijke als het lokale integratiebeleid ten goede komen. Het zal ook – en daar gaat het in de eerste plaats om – bijdragen aan een meer geïntegreerde samenleving, waarin allochtonen én autochtonen zich thuis voelen.

---

<sup>29</sup> Een gekleurd beeld van wonen, VROM 2005.

Voor een integratiebeleid dat daadwerkelijk iets teweeg brengt is op gemeenteniveau een samenhangende visie nodig op de feitelijke en gewenste vormen van integratie in de lokale context. Lokaal integratiebeleid wint aan doelmatigheid wanneer gemeenten aan integratie werken vanuit een helder en doelgericht integratiebeleidsprogramma. Een sectoroverstijgend programma is een beleidsinstrument dat veel gemeenten inzetten om onderwerpen te «tackelen» die te maken hebben met verschillende beleidsdossiers. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij veiligheid, bij milieu, en in sommige gemeenten ook bij integratie.

Steeds meer gemeenten streven naar een samenhangend integratiebeleid. Integratieagenda's worden geformuleerd en geactualiseerd. De VNG vervult hierbij een ondersteunende en stimulerende rol. In de collegeakkoorden van de nieuw gekozen gemeentebesturen worden sociale cohesie en burgerschap veelvuldig als beleidsdoelstelling genoemd. De minister voor V&I wil hen stimuleren en faciliteren om deze doelstellingen met concrete maatregelen te verwezenlijken. Zo wordt gemeenten ondersteuning bij het integratiebeleid op lokaal niveau geboden, onder meer door helderheid te verschaffen ten aanzien van het landelijke beleid en het bevorderen van kennisuitwisseling. In het kader van het lokaal integratiebeleid zijn verschillende instrumenten ontwikkeld die in samenhang kunnen worden aangewend door gemeenten.

De 31 grote steden hebben een lokale integratieagenda opgesteld in de meerjarenontwikkelingsprogramma's van het Grotestedenbeleid 2005–2009. Hiermee is in de GSB-convenanten vastgelegd in hoeverre gemeenten een samenhangend integratiebeleid voeren, wat het huidige beleid is en welke plannen zij hebben voor de toekomst. De lokale integratieagenda zal de komende jaren verder worden ontwikkeld en vormt een basis voor verder gesprek over integratiebeleid tussen Rijk en gemeenten. Uit de Meerjarenontwikkelingsprogramma's van de G31 blijkt in de eerste plaats dat gemeenten steeds vaker proberen samenhang te brengen in de verschillende beleidsterreinen die belangrijk zijn voor de integratie van minderheden. De wijze waarop gemeenten hierin slagen varieert en de aanpak is een kwestie van maatwerk. Dit kan inhouden dat er beleid gevoerd wordt dat specifiek gericht is op minderheden, maar het kan ook meer generiek doch inclusief beleid zijn. Voorts is de minister voor BVK gestart met het invullen van de Sociale Agenda in samenwerking met gemeenten en departementen. De minister voor V&I zal in het kader van deze Sociale Agenda in gesprek gaan met gemeenten over het Beleidskader Lokaal Integratiebeleid, om zodoende te garanderen dat dit beleidskader het resultaat is van samenspraak tussen Rijk en gemeenten. Hiermee wordt voortgebouwd op de lokale integratieagenda, die de 31 steden in de Meerjarenontwikkelingsprogramma's hebben vastgelegd in 2005.

#### *Lokale integratiekaart*

Om een goede analyse te kunnen maken van de stand van zaken op integratiegebied is in de eerste plaats een monitorinstrument ontwikkeld dat gemeenten kunnen gebruiken: de lokale integratiekaart. Deze lokale integratiekaart is een bewerking van de landelijke integratiekaart. Met behulp van de lokale integratiekaart kunnen gemeenten inzicht krijgen in de mate waarin de verschillende etnische minderheden geïntegreerd zijn op de verschillende domeinen, zoals onderwijs en arbeidsmarkt. De kaart kan hierdoor belangrijke informatie bieden voor beleidsontwikkeling en het bepalen van prioriteiten voor de integratieagenda. Tevens kan de lokale integratiekaart gebruikt worden voor benchmarking, teneinde de

eigen situatie te vergelijken met andere gemeenten. Bij de ontwikkeling van de lokale integratiekaart is een werkgroep van gemeenten betrokken. In samenwerking het CBS en FORUM wordt de lokale integratiekaart in het najaar van 2006 aan gemeenten aangeboden middels een website. Daarnaast zal een aantal bijeenkomsten worden georganiseerd over het gebruik van de lokale integratiekaart.

#### *Servicecentrum Integratie*

Het Servicecentrum Integratie ondersteunt gemeenten bij het formuleren, ontwikkelen, uitvoeren, en evalueren van het lokale integratiebeleid. Het centrum is in 2005 op verzoek van de minister voor V&I opgericht door FORUM. Het Servicecentrum biedt gemeenten persoonlijke consultatie, een telefonische helpdesk, een website waarop gemeenten ervaringen kunnen uitwisselen, ondersteuning bij de uitvoering van landelijke beleidsinstrumenten en organiseert kennisbijeenkomsten. Steeds meer gemeenten doen een beroep op het Servicecentrum.

#### *Samenhang landelijk en lokaal Integratiebeleid*

Het is van belang dat er samenhang is tussen het landelijk integratiebeleid en het lokaal integratiebeleid. Om helderheid te verschaffen over het landelijk integratiebeleid zal een overzicht worden gegeven van maatregelen en voorzieningen die er op rijksniveau zijn en van de wijze waarop gemeenten daarvan gebruik kunnen maken. Daarnaast zal de samenhang van de verschillende thema's worden benadrukt en zullen de concrete mogelijkheden voor gemeenten worden aangegeven. Dit overzicht komt in samenspraak met VNG en gemeenten tot stand en in samenwerking met het Servicecentrum Integratie. Op zowel ambtelijk en bestuurlijk niveau zal met gemeenten contact worden onderhouden over het lokaal integratiebeleid ter stimulering van beleidsontwikkeling.

Lokaal integratiebeleid en lokaal welzijnsbeleid zijn nauw met elkaar verbonden. De Wet op de maatschappelijke ondersteuning vervangt vanaf 1 januari 2007 de welzijnswet. De Wmo geeft een impuls aan gemeenten om een meer samenhangend wonen-, zorg- en welzijnsbeleid te formuleren. Gemeenten worden verplicht om op de afzonderlijke prestatievelden beleid te ontwikkelen en dit in overleg met haar burgers te doen. Het rijk spreekt zich niet uit over de inhoudelijke invulling van het gemeentelijk beleid, dat is aan de lokale samenleving. De integratie van etnische minderheden is niet expliciet benoemd in de Wmo omdat de Wmo gericht is op alle burgers van een gemeente, niet op afzonderlijke doelgroepen. Het kabinet ondersteunt gemeenten bij hun Wmo beleidsontwikkeling. In het komende jaar zal de minister voor V&I met de staatssecretaris van VWS een handreiking ontwikkelen voor gemeenten om culturele diversiteit in hun Wmo-beleid te integreren.

#### **Interetnische ontmoeting in multifunctionele centra**

De ontmoeting en interactie tussen de verschillende bevolkingsgroepen is van groot belang om de verbinding tussen (groepen) burgers te bevorderen en de wederzijdse negatieve beeldvorming tegen te gaan. Eén van de aanbevelingen die de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) deed in zijn advies «Niet langer met de ruggen naar elkaar» (februari 2006) was om multifunctionele accommodaties beter te benutten voor ontmoeting en interactie tussen de verschillende bevolkingsgroepen. De minister voor V&I heeft dit advies opgepakt met de start van een meerjarig stimuleringsprogramma. Met ingang van 2006 is jaarlijks € 4 miljoen beschikbaar om lokale projecten te subsidiëren die gericht zijn op

bevordering van de ontmoeting in bestaande multifunctionele centra. Per project is per jaar maximaal € 100 000 beschikbaar. Om geïnteresseerde instellingen te stimuleren van deze regeling gebruik te maken, wordt een landelijke helpdesk ingericht die voorlichting geeft, aanvragers adviseert, best practices verzamelt, enzovoorts. Deze help desk zal worden ondergebracht bij een landelijke instelling die affiniteit heeft met multifunctionele centra en/of interetnische ontmoeting. De beoordeling van de subsidieaanvragen zal door het ministerie zelf worden verricht. Met het initiatief geeft het kabinet ook uitvoering aan de motie van het lid Kant (30 300 VI, 87) om segregatie te bestrijden.

### **KIEM en NICIS**

KIEM – het Kennisnet Integratiebeleid en Etnische Minderheden – gaat een tweede fase in. Het Kennisnet is sinds zijn oprichting in 2003 uitgegroeid tot hét kennisportaal voor de steden op het gebied van integratie. Nu een goede brede kwalitatieve basis is gelegd zal KIEM in de komende periode een verdieping aanbrengen op een aantal thema's. Het betreft thema's die om nieuwe interventies vragen, zoals Binden en Verbinden. Bij de verdieping worden partners uit onderzoek, beleid en praktijk betrokken. Succesvolle activiteiten als de KIEM projectenbank ([www.integratie.net](http://www.integratie.net)), het organiseren van kennisateliers en de jaarlijkse uitreiking van de Parels van Integratie worden door KIEM gecontinueerd.

Het Kenniscentrum Grote Steden, dat KIEM uitvoert, gaat deel uitmaken van het nieuwe maatschappelijk topinstituut voor de steden, NICIS (Netherlands Institute for City Innovation Studies). Ook aspecten van integratie krijgen een plaats in de onderzoeksagenda van NICIS. Uit de voorloper van NICIS, het Stedelijk Innovatieprogramma, komen in 2007 en 2008 resultaten beschikbaar van enkele relevante onderzoeken op het gebied van integratie. Deze resultaten zullen mede via KIEM hun weg vinden naar beleidsmakers en bestuurders in de steden, zodat zij hun beleidspraktijk hierop kunnen aanscherpen.

### **Beeldvorming: de &-campagne**

Het is nodig dat bij iedereen zich ervan bewust is bestaat dat de Nederlandse samenleving uit vele verschillende bevolkingsgroepen bestaat. Allochtonen en autochtonen kunnen meer vertrouwen in elkaar hebben als er meer ontmoeting en binding is op basis van interactie met elkaar. Het is de bedoeling dat de integratiecampagne met het & teken als logo hieraan een bijdrage levert. Meer vertrouwen en respect kan leiden tot wederzijdse acceptatie en meer maatschappelijke binding. De campagne richt zich zowel op minderheidsgroepen als op autochtonen.

De doelstellingen van de &-campagne zijn:

- het bewustmaken van de doelgroep dat de Nederlandse samenleving uit verschillende bevolkingsgroepen bestaat en het laten zien van voorbeelden van positieve interactie tussen hen;
- het kweken van meer begrip voor en vertrouwen in elkaar. Mensen moeten positief staan ten opzichte van interactie, verdraagzamer worden en de meerwaarde van diversiteit erkennen.

Het vertrouwen tussen verschillende bevolkingsgroepen kan worden vergroot als mensen op een positieve manier met elkaar omgaan. Het is nodig dat mensen zich onderling verbonden voelen en dat ze zich ook verbonden voelen met de Nederlandse samenleving. Het besef dat we er samen moeten leven en niet langs elkaar heen of met de ruggen tegen elkaar is meer en meer een thema geworden dat leeft.

### *De aanpak*

Aansprekende goede voorbeelden van interculturele interactie, dat is het «voertuig» waarmee de boodschap van de &-campagne wordt overgebracht. Door deze goede voorbeelden een podium te bieden, kan iedereen zien dat Nederland beter wordt van samenwerking tussen verschillende culturen. Iedereen wordt opgeroepen om zijn eigen goede voorbeelden aan te dragen die op hun beurt weer ingezet kunnen worden in de campagne. De goede voorbeelden van de gezamenlijke projecten en uitwisseling vormen de ruggengraat van de campagne. De ambitie is uitgesproken om letterlijk de spreekwoordelijke 1001 goede voorbeelden te verzamelen. Daartoe is ondermeer een landelijk scoutnetwerk opgezet dat het campagneteam op het spoor zet van goede voorbeelden. Het netwerk bestaat uit enthousiaste en actieve personen die ook zelf weer een breed netwerk hebben. Daarnaast kunnen mensen zelf hun goede voorbeeld indienen op [www.en.nl](http://www.en.nl).

Ook door diverse ambassadeurs die zijn verbonden aan de &-campagne, worden goede voorbeelden van interactie aangedragen. Deze ambassadeurs zijn niet alleen bekende Nederlanders, maar ook personen die de campagne inhoudelijk uitdragen.

Met tal van organisaties worden activiteiten ontplooid in de &-campagne. Zo zijn er diverse activiteiten ondernomen met de KNVB, het Haagse Residentiekoor, Joop van den Ende Productions, het ROC van Amsterdam en de Richard Krajcicek Foundation.

### *Sectorcampagnes*

Gedurende de hele looptijd van de campagne wordt steeds voor 2 à 3 maanden een sector worden uitgelicht waardoor de campagne inhoudelijk focus krijgt. De sectoren onderwijs, sport en cultuur zijn in de afgelopen periode uitgelicht. In speciale sectorbijeenkomsten is door een breed publiek gediscussieerd over de faal- en succesfactoren van projecten en initiatieven, toegespitst op de desbetreffende sector. Doelstelling van deze sectorcampagnes is Nederlanders laten nadenken over het thema van de campagne vanuit een andere invalshoek dan die van burger alleen. Daarnaast wordt een inhoudelijke discussie geëntameerd over het thema van de campagne in relatie tot de thema's die actueel zijn in de betreffende sector. En tenslotte zijn initiatieven die zijn gericht op het activeren en stimuleren van interculturalisatie in de sector.

### *Resultaten*

In oktober 2005 is voorafgaand aan de start van de campagne een nulmeting uitgevoerd. Hieruit bleek dat 34,4% van de respondenten aangaf goede voorbeelden van interactie te kennen. Uit de resultaten van de eerste tussenmeting bleek dit percentage te zijn toegenomen naar 37,6%.

Tot medio 2007 zullen nog meer &-initiatieven worden ondernomen met diverse organisaties en bedrijven, bijvoorbeeld met de Rabobank Nederland. Ook zullen goede voorbeelden worden verzameld en voor het voetlicht worden gebracht. Het motto is: op naar de 1001voorbeelden. Ook komt er een vervolg op sectorcampagnes: economie, wonen en maatschappij. De campagne loopt tot medio 2007.

## **Rijkswet op het Nederlandschap**

Op 24 augustus 2006 is door vrijwel alle Nederlandse gemeenten deelgenomen aan de landelijke naturalisatiedag. Op die dag zijn in de gemeenten naturalisatieceremonies gehouden waarbij nieuwe Nederlanders zijn verwelkomd. Deelname aan de ceremonie was nog niet

verplicht, maar velen hebben gehoor gegeven aan de oproep van de gemeente om aan de ceremonie deel te nemen. Op 1 oktober 2006 wordt in Nederland verplicht voor de genaturaliseerde om in persoon op een ceremonie de mededeling van verkrijging van het Nederlandschap in ontvangst te nemen. In mei 2006 is de wijziging van het Besluit verkrijging en verlies Nederlandschap die bepaalt dat per 1 oktober 2006 in Nederland verplicht wordt voor de genaturaliseerde/geopteerde om in persoon op een ceremonie de mededeling van verkrijging van het Nederlandschap in ontvangst te nemen, gepubliceerd in Staatsblad 2006, 250.

Het is de bedoeling dat tijdens de naturalisatieceremonie een verklaring van verbondenheid met Nederland wordt afgelegd. Daartoe is in juni 2006 in de Tweede Kamer het wetsontwerp 30 584 ter invoering van een verklaring van verbondenheid ingediend. Het wetsontwerp regelt ook een aanpassing van de regeling van de verkrijging van het Nederlandschap na erkenning. De aanpassing is nodig omdat in Nederland geboren baby's na 1 april 2003 niet langer door postnatale erkenning het Nederlanderschap verkrijgen. Deze baby's zijn dus vreemdeling en hebben een verblijfsvergunning nodig. Hierover waren Kamervragen gesteld. Daarbij komt vanuit nationaliteitsrechtelijk perspectief gezien de onwenselijkheid dat de baby, als de ongehuwde moeder haar nationaliteit niet doorgeeft, staatloos is. Wetsontwerp 30 584 verandert dit in die zin dat postnatale erkenning door een Nederlandse man wederom het Nederlanderschap oplevert voor het erkende kind indien het voor zijn zevende verjaardag wordt erkend. Momenteel worden de schriftelijke vragen van de vaste Kamercommissie voor Justitie afgewacht.

Op 1 april 2003 is de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) vrij ingrijpend gewijzigd. De naturalisatietoets is ingevoerd en in meer gevallen dan voorheen ontstaat ingeval van naturalisatie tot Nederlander dan wel bij de verkrijging van een andere nationaliteit als Nederlander meervoudige nationaliteit. Het kabinet wil meervoudige nationaliteit zoveel als mogelijk beperken. Daarom is in juni 2005 in de Tweede Kamer is het wetsontwerp 30 166 tot beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit alsmede tot invoering van het verlies van het Nederlanderschap wegens het toebrengen van essentiële schade aan de belangen van de Staat ingediend. De plenaire behandeling in de Tweede Kamer van dit wetsontwerp wordt afgewacht.

Op 1 januari 2004 is de Rijkswet op het Nederlanderschap gewijzigd in verband met de inwerkingtreding van de Wet conflictenrecht adoptie. Aan buitenlandse «sterke» adopties, die in Nederland kunnen worden erkend, waarbij de geadopteerde een minderjarige is, kent de RWN verkrijging van rechtswege van het Nederlanderschap toe. Op 1 januari 2005 is de Rijkswet op het Nederlanderschap wederom gewijzigd in verband met de inwerkingtreding van de Wet conflictenrecht geregistreerd partnerschap. In februari 2005 is de naturalisatietoets voor de Nederlandse Antillen en Aruba ter invoering aangeboden van de beide Ministers van Justitie van die landen. In juni 2005 is het evaluatierapport van de op 1 april 2003 in Nederland ingevoerde naturalisatietoets aan de Tweede Kamer aangeboden. Het Certificaat oudkomers is als gedeeltelijke vrijstelling van de naturalisatietoets in de regelgeving opgenomen.

De invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel leidt tot aanpassingen (regelgevingtechnisch en organisatorisch) van de naturalisatietoets in Nederland. Aangepast moeten worden: Besluit naturalisatietoets, regeling

naturalisatietoets en de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Voor de overstap van de huidige toets naar het inburgeringsexamen moeten concrete afspraken en civielrechtelijke overeenkomsten worden gesloten.

## **Ouderen**

De LOM-partners hebben in hun advies «Wij komen eraan» gepleit voor aandacht voor de groeiende problematiek en hulpvraag van allochtone ouderen. De minister voor V&l heeft daarom op 3 juli 2006 een Integratieraad Allochtoon Ouderenbeleid gehouden. Hieraan hebben ook de staatssecretarissen van VWS (coördinatie zorg) en van SZW (coördinatie sociale zekerheid en arbeidsmarkt) deelgenomen. Tevens namen aan deze Integratieraad deel: de LOM-partners, ActiZ (branche zorgondernemers en thuiszorg), CSO (ouderenbonden), NIZW (expertisecentrum zorg en welzijn), SVB, VNG en ZN (zorgverzekeraars). Doel van deze actiegerichte Integratieraad was het draagvlak voor samenwerking tussen autochtonen en allochtonen bij de opvang van ouderen te versterken. De CSO en het LOM werken aan een convenant voor een nieuwe landelijke participatiestructuur van allochtone ouderen, die nu nog ontbreekt. Dit is van belang onder andere voor de lokale opbouw van participatie door allochtone ouderen met het oog op de uitvoering van de nieuwe Wet op Maatschappelijke Ondersteuning. Daarnaast heeft ActiZ met CSO en de LOM-partners een projectplan voorgesteld. Het projectplan heeft drie onderdelen:

- communicatietraject met onder andere een congres en website;
- wervingscampagne van allochtonen voor de zorg;
- doorbraakaanpak zorg op stadsniveau met 2 «pilots».

ActiZ financiert de helft van het plan zelf en vraagt medefinanciering van het Rijk. Het ministerie van VWS en het ministerie van V&l zullen het verzoek welwillend in behandeling nemen.

Het NIZW heeft de staatssecretaris van VWS aangeboden een coördinerende rol te spelen voor bundeling van kennis en initiatieven ter bevordering van participatie en maatschappelijke ondersteuning van allochtone ouderen.

ZN pleit voor initiatieven in de sfeer van community development ter voorkoming en ondersteuning van langdurige zorg. Hierbij is ZN bereid ook over medefinanciering te overleggen. De minister voor V&l wil met FORUM bespreken, welke rol dit instituut kan vervullen bij de verspreiding en het bruikbaar maken van kennis voor de zorg en maatschappelijke ondersteuning aan allochtone ouderen in samenwerking met de andere expertisecentra.

## **Internationaal**

Door het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie is integratie definitief op de Europese agenda gezet. De totstandkoming van een Europees Integratiefonds is daar een van de sluitstukken van. Daarnaast heeft de minister voor V&l samen met haar Deense collega in 2006 een ministeriële conferentie georganiseerd om de discussie over integratiegerelateerde onderwerpen in de Unie bespreekbaar te houden. Focus van Deens/Nederlandse conferentie is sociale cohesie van allochtone jeugd versterken. Insluiten in plaats van uitsluiten.

Nederland heeft het IslamFORUM binnen Europa opgezet. Geïnteresseerde landen komen ambtelijk bij elkaar om te spreken en ervaringen uit

te wisselen in relatie tot de islam. De hoofddoekjeskwestie en de imamopleiding zijn punten geweest die op de agenda hebben gestaan.

Vanaf 2007 is het de bedoeling dat er een Europees Integratiefonds inwerking treedt. Het beheer van het fonds zal nationaal worden belegd bij het ministerie van Justitie. De Europese Unie heeft namelijk besloten geld voor de integratie van derdelanders beschikbaar te stellen. Aan de hand van een verdeelsleutel zal dit over de lidstaten worden verdeeld. Dat betekent dat onder andere migrantenorganisaties maar ook gemeenten in aanmerking kunnen komen voor cofinanciering vanuit het Integratiefonds.

Op bilateraal niveau zijn er goede contacten met onder andere Marokko opgebouwd. In een werkgroep bestaande uit Marokkaanse en Nederlandse ambtenaren worden ideeën uitgewisseld over de aanpak van problemen van Marokkanen in Nederland. Dit idee is geboren uit een gesprek tussen de minister voor V&I en minister Nouzha Chekrouni (de Marokkaanse minister verantwoordelijk voor Marokkanen in het buitenland). Tevens is in opdracht van de minister voor V&I een monografie over de positie van Marokkanen getiteld Marokkanen in Nederland: een profiel (NIDI rapport 67, 2006) opgesteld.