

Vergaderjaar 2007–2008

26 283

Migratie Antilliaanse jongeren

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE, VAN JUSTITIE EN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2008

Het kabinet maakt zich ernstig zorgen over het probleemgedrag van bepaalde groepen jongeren in onze samenleving. Het gaat daarbij om jongeren die regelmatig overlast veroorzaken of strafbare feiten plegen die grote schade en/of letsel bij anderen te weeg brengen. Achter dit gedrag gaat vaak een meervoudige problematiek schuil die niet alleen de jongere zelf maar ook diens omgeving raakt en die alleen met een gedegen en langdurig vol te houden aanpak kan worden bestreden. In een deel van de gevallen wordt de problematiek mede bepaald door de specifieke herkomst van de jongere en het gezinsverband. Een groep jongeren waarbij deze problematiek zich verhoudingsgewijs vaak voordoet, is afkomstig van de Nederlandse Antillen. In deze brief zetten wij, de Ministers voor Wonen, Wijken en Integratie en van Justitie en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, uiteen hoe wij, samen met de collega's, de problematiek van deze Antilliaans-Nederlandse jongeren willen aanpakken en hoe wij hen in staat willen stellen hun eigen leven op een positievere manier vorm te geven en een duurzaam positieve bijdrage te leveren aan de samenleving. Wij willen daarbij af van een aanpak via een veelheid aan kleine, kortlopende en vaak geïsoleerde projecten. Daarvoor in de plaats moet een meer professionele, integrale en meerjarige aanpak komen waarin een goede balans wordt gevonden tussen preventie en repressie, tussen korte en lange termijn, tussen creëren van kansen en hard optreden tegen onacceptabel gedrag en tussen persoon- en systeemgerichte interventies. Voor de gekozen benadering is een breed draagvlak aanwezig bij de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap. De bereidheid om hierbij gezamenlijk op te treden is groot. Met deze brief wordt tegemoet gekomen aan de toezegging die is gedaan in het debat van 8 maart 2007 naar aanleiding van de intrekking van het wetsvoorstel «Aanvullende maatregelen inzake onder meer de terugzending van Antilliaanse en Arubaanse risicjongeren».

De brief is als volgt opgebouwd. Allereerst worden de te treffen maatregelen samengevat (paragraaf 1) en wordt de context beschreven waarin deze dienen te worden gezien (paragraaf 2). Vervolgens worden de problemen geschetst waar sommige Antilliaanse Nederlanders¹, met name jongeren, en waar de overheid en hulp- en dienstverlening tegenaan lopen bij de aanpak van deze problemen (paragraaf 3). Tot slot wordt ingegaan op de maatregelen die op basis van de ervaringen met het tot nu toe gevoerde beleid voor zowel de korte als de lange termijn worden genomen. De maatregelen concentreren zich op Nederland (paragraaf 4) en op de Nederlandse Antillen, in het bijzonder Curaçao (paragraaf 5).

1. Samenvatting maatregelen

De volgende maatregelen worden getroffen.

- De projectmatige benadering van voorgaande kabinetten wordt vervangen door een duurzame, meerjarige aanpak.
- Daartoe wordt nog in 2008, binnen de convenantperiode van de lopende bestuurlijke arrangementen met de 21 Antillianengemeenten (de AG-21), meer focus in het beleid aangebracht. De focus komt te liggen op de thema's woonbegeleiding, leer-werktrajecten, instabiele gezinssituaties en nazorg voor ex-gedetineerden. Doelgroepen zijn tienermoeders, risicojongeren, ex-gedetineerden en nieuwkomers.
- Een samen met de AG-21 opgezette Taskforce ondersteunt dit proces en bouwt de huidige projectencarrousel om tot een meerjarig, integraal en operationeel uitvoeringsprogramma voor de periode na 2008. Dit meerjarenprogramma omvat naast de thema's en doelgroepen, de kwantitatieve onderbouwing, de resultaten, de verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen, de te ondernemen activiteiten, de monitoring, de effectbeoordeling en de samenwerking met de Antilliaanse gemeenschap. De Taskforce rapporteert in juli 2008 met een tussenrapportage op 1 april.
- De leeftijdsgrens van 12–25 jaar voor de bestuurlijke arrangementen wordt verruimd van 0 tot 40 jaar.
- De samenwerking tussen gemeenten en de Antilliaanse gemeenschap over de aanpak van de problematiek wordt versterkt en de kwantitatieve en kwalitatieve inzet van Antilliaanse deskundigheid van zowel vrijwilligers als professionals wordt verhoogd. Hiertoe worden cursussen en gerichte vaardigheidstrainingen voor hen opgezet en wordt aangesloten bij de maatregelen die in het kader van de interculturalisatie worden opgenomen in de nog uit te brengen nota diversiteit in het jeugdbeleid.
- Er wordt een kennisinfrastructuur opgezet die de basis vormt voor een structurele ontwikkeling van en uitwisseling over effectieve werkvormen en voor een geüniformeerde dataverzameling. Hierin wordt samengewerkt met het Sociaal kenniscentrum op Curaçao. In maart 2008 worden de eerste gezamenlijke werkconferenties gehouden gericht op de beschrijving en verspreiding van bestaande succesvolle aanpakken (best practices).
- In het kader van het terugdringen van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse Nederlanders in de criminaliteit, wordt de feitelijke aard en omvang van de problematiek van onvoldoende motivatie voor deelname aan resocialisatietrajecten onderzocht. Op basis daarvan wordt het justitiële beleid aangescherpt.
- In dit kader wordt de effectiviteit van justitiële interventies gericht op de aanpak van criminaliteit onder deze groep nader onderzocht en waar nodig verder verhoogd.
- Ook wordt de aansluiting van de gemeentelijke nazorg op het justitiële traject verbeterd.
- In samenhang met de staatkundige hervormingen op de Nederlandse

¹ Korthedshalve wordt in deze brief gesproken van Antilliaanse Nederlanders waar ook Arubaanse Nederlanders worden bedoeld.

Antillen wordt een Rijkswet Personenverkeer voorbereid, waarbij één van de onderwerpen zal zijn het vrije verkeer van Nederlanders in alle landen van het Koninkrijk, met als uitzondering, op basis van wederkerigheid, de ongewenstverklaring in het kader van de openbare orde of veiligheid. Ook zal worden nagegaan hoe de landen wederzijds de nakoming van de leerplicht, de leer-werkplicht en de sociale vormingsplicht kunnen verzekeren

- Ik zal mij inspinnen om samen met de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van OCW bezien in hoeverre een verbrede leerplicht een wettelijke basis kan krijgen, die daarmee ook voor Antilliaanse Nederlanders van toepassing kan zijn.
- Er komt een uitwisselingsprogramma waarin op het niveau van de werkvloer kennis en ervaring tussen de zogenoemde Antillianen-gemeenten en Curaçao wordt gedeeld op het terrein van onderwijs en jeugd. De uitwisselingen vinden gecoördineerd plaats en zijn gericht op het bereiken van een bestendig resultaat.
- Tussen Curaçao, BZK, WWI, AG-21 en VNG worden afspraken gemaakt over dekking van kosten voor deze uitwisseling van kennis en ervaring.
- Er wordt toegewerkt naar een sluitende ketenaanpak tussen Nederland en Curaçao waarin met het oog op een verhoging van de effectiviteit van de hulpverlening (verwijs)informatie over personen tussen beide landen van het Koninkrijk kan worden uitgewisseld.
- Er wordt met Nederlandse ervaring een impuls gegeven aan de integrale wijkenaanpak op Curaçao.

2. Context maatregelen

In Nederland is sprake van een integratie- en overlastvraagstuk van een groep waar onder andere jonge, Antilliaanse Nederlanders toebehoren waar moeilijk grip op is te krijgen. Dit vraagstuk wordt met de jaren urgenter. De problemen waar de groep die in de knel komt mee te kampen heeft, bestrijken vaak alle leefgebieden tegelijk, van wonen, werken, opleiding, financiële huishouding, opvoeding en gezin tot fysieke en psychische gezondheid. Antilliaanse Nederlanders zijn sterk oververtegenwoordigd in de cijfers over schooluitval, werkloosheid en criminaliteit. Het gevoerde beleid tot nu toe leidt onvoldoende tot vermindering van deze oververtegenwoordiging. Dit heeft deels te maken met de complexiteit van de problematiek zelf. Deels heeft dit ook te maken met het feit dat de aanpak tot nu toe een focus op de belangrijkste risicofactoren mist en vooral kort lopende projecten betreft. Een meer gerichte aanpak, zowel gericht op de persoon als op het systeem waarbinnen hij functioneert, is nodig. Niet alleen om het tot eind 2008 lopende beleid, zoals neergelegd in de Bestuurlijke Arrangementen met de AG-21, te optimaliseren, maar ook om voor de periode na 2008 volstrekt helder te hebben waar de beleidsinzet op moet worden gericht om de problemen tot een bestendige oplossing te brengen. Daarbij moet worden onderkend dat deze oplossing een lange adem vergt, waar zeker een termijn van 8 à 10 jaar mee is gemoeid. Bovendien is daarbij de niet-vrijblijvende inzet van alle betrokkenen, zowel Rijk, gemeenten, instellingen als de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap zelf, nodig. De maatregelen die in deze brief aan u worden voorgelegd betreffen dan ook zowel de korte als de lange termijn. Ze hebben daarbij in belangrijke mate een randvoorwaardelijk karakter en vormen de basis voor effectief handelen in de toekomst.

De problematiek beperkt zich niet tot Nederland, maar doet zich in gelijke mate voor op de Nederlandse Antillen. De ervaring leert dat mensen met een zwak toekomstperspectief op de Nederlandse Antillen in Nederland de aansluiting bij de samenleving missen en dat de problematiek zich bovendien reproduceert in volgende generaties. Voor het kabinet betekent dit dat het bieden van een bestendige oplossing niet los kan worden

gezien van de situatie op de Nederlandse Antillen. Als er door het bestuur van de Nederlandse Antillen niet wordt geïnvesteerd in de verbetering van de sociaal-economische situatie op de eilanden, blijft het probleem bestaan dat veel mensen onvoldoende voorbereid en gekwalificeerd naar Nederland komen, dat goed opgeleide mensen op de Nederlandse Antillen geen reden hebben te blijven en andersom dat goed opgeleide Antillianen in Nederland geen reden hebben terug te keren naar de eilanden. Vanuit dit perspectief gezien hebben we hier te maken met een vraagstuk dat in beide delen van het Koninkrijk speelt. Ook dit maakt dat het vraagstuk niet op korte termijn is op te lossen.

Een effectieve aanpak van de problemen van Antilliaans-Nederlandse risicogroepen vergt, aanvullend op de meer generieke beleidsaanpak, specifiek maatwerk. Kortheidshalve wordt voor wat betreft het generieke beleid verwezen naar de beleidsprogramma's zoals die voor jeugd en gezin (Alle kansen voor alle kinderen; diversiteit in het jeugdbeleid), veiligheid en criminaliteit (veiligheid begint bij voorkomen), schooluitval (aanval op de uitval) en werkgelegenheid (invoeren leer-werkplicht) door de verantwoordelijke bewindspersonen aan u zijn of nog worden voorgesteld. Succes van het hier voorgestelde beleid is mede afhankelijk van het welslagen van deze programma's.

3. Probleemschets

3.1. Aansluitingsproblemen

In Nederland leven zo'n 130 000 Antilliaanse Nederlanders. Een deel heeft problemen om aansluiting te vinden en te participeren in onze samenleving. Het betreft niet alleen de groep die nieuw vanuit de Nederlandse Antillen naar Nederland komt, maar ook de groep die al enige tijd in Nederland woont (meerdere generaties). De problemen worden onder meer zichtbaar in de volgende cijfers¹. De werkloosheid van de totale populatie is van 2000 tot 2006 opgelopen van 8.7% naar 17%. De cijfers over voortijdig schoolverlaten in het voortgezet onderwijs (zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten) bedroegen in 2005 3.7% ten opzichte van 3.0% en 2.9% voor Turkse respectievelijk Marokkaanse Nederlanders en 1.8% voor andere Nederlanders. De cijfers over voortijdig schoolverlaten in het MBO in 2005 zijn evenmin geruststellend: 19% van de Antilliaanse Nederlanders verlaat voortijdig het MBO tegenover 17%, 16% en 11% voor Turkse respectievelijk Marokkaanse en andere Nederlanders. Op het punt van criminaliteit blijkt dat het aantal Antilliaans-Nederlandse verdachten tussen 12 en 60 jaar in 2004 in totaal 7.5% is ten opzichte van 3.7% en 6.1% voor Turkse respectievelijk Marokkaanse Nederlanders en 1.4% voor andere Nederlanders. Bovenstaande cijfers zijn weliswaar in algemene zin indicatief voor de problematiek, maar geven niet aan binnen welke subgroepen de problematiek met name is gelokaliseerd. Over de precieze cijfermatige onderverdeling naar subgroepen (kinderen, jeugdigen, volwassenen en senioren), aard (modaal – lichte problematiek, marginaal-risicovol en zwaar – harde kern criminaliteit), omvang en achtergronden, is voornamelijk weinig bekend. Duidelijk is wel dat de problematiek vaak meerdere groepen en levensgebieden tegelijkertijd raakt.

3.2. Oorzaken van aansluitingsproblemen

Om een beeld te krijgen van de oorzaken van de aansluitingsproblemen en de redenen waarom het huidige en voorgaande beleid niet tot daling van bovenstaande cijfers heeft geleid, is geput uit onderzoek, evaluatiestudies en rapporten². Dit beeld is vervolgens geactualiseerd op basis van diverse gesprekken met personen die in de praktijk van de hulp- en dienst-

¹ Gebaseerd op de Integratiekaart 2006, TK 2006–2007, 30 810, nr. 1 en het Jaarrapport Integratie 2007 van het SCP.

² Commissie Veeris, «Net Loke Falta», Den Haag 2001; H. van Hulst, «Geen snelle recepten. Gezichtspunten en bouwstenen voor een andere aanpak van Antilliaanse jongeren», Amsterdam 2003; OCaN-adviesrapport, «Change the mindset», Den Haag 2006; A.G. Broek, «De terreur van schaamte», Utrecht 2006; M. Van San, «Verslaafd aan een flitsende levensstijl. Onderzoek naar criminaliteit onder Antilliaanse Rotterdamers», Rotterdam 2007.

verlening met Antilliaanse Nederlanders werken, met Antilliaanse zelf-organisaties, met bestuurders en coördinerend ambtenaren bij de AG-21, met personen die binnen de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap een voortrekkersrol vervullen en met Antilliaanse Nederlanders zelf. Het beeld dat uit de gesprekken en de literatuur naar voren komt betreft zowel problemen in de groep zelf als problemen in de aanpak door overheid (Rijk en gemeenten) en instellingen. De problemen hangen vaak met elkaar samen.

De specifieke risicofactoren die een rol spelen zijn:

- Instabiele gezinssituaties gekenmerkt door eenoudergezinnen, afwezige vaders, tienermoeders met gebrek aan zelfredzaamheid;
- Slechte sociaal-economische situatie (armoede, werkloosheid, laag opleidingsniveau);
- Geen realistisch zelfbeeld en slechte taalbeheersing;
- Schulden, vaak door buitensporige levensstijl;
- Moeilijk vindbaar en aanspreekbaar zijn, ook zelf geen hulp willen zoeken, ontkenning van problemen;
- Geen of weinig vertrouwen in de overheid en de hulpverlening;
- Onvoorbereid naar Nederland gekomen en aanlopen tegen een complexe samenleving;
- Gebrek aan eerste opvang en geen of slechte huisvesting.

De problemen in de aanpak worden gekenmerkt door:

- Onvoldoende toespitsing in de aanpak op de genoemde specifieke risicofactoren;
- Veel losstaande en kortlopende projecten; geen samenhang en geen structurele inbedding in beleid;
- Het ontbreken van (uitwisseling van) kennis over wat wel en wat niet effectief werkt voor Antilliaanse Nederlanders;
- Het ontbreken van structurele kennis over (de ontwikkeling van) de omvang en samenstelling van de Antilliaans-Nederlandse bevolkingsgroep, van de aard en de omvang van de problematiek en van de aard en de omvang van de mobiliteit en migratie;
- Weinig of gebrekkige participatie van de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap in de beleidsontwikkeling en -uitvoering;
- Sterke focus op gedrag waarin de problematiek tot uitdrukking komt (criminaliteit, werkloosheid, schooluitval) en niet of minder op onderliggende oorzaken (gezin, opvoeding, gebrekkige persoonlijkheidsontwikkeling);
- Gebrek aan deskundigheid van en affiniteit met de Antilliaanse cultuur en omgangsvormen bij de reguliere hulp- en dienstverlening;
- Gebrek aan samenwerking en informatie-uitwisseling tussen instellingen en diensten (ook in relatie met de Nederlandse Antillen).

Het gevolg hiervan is dat problemen vaak niet of te laat (pas als het leed al is geschied) worden onderkend en vervolgens ad hoc, eendimensionaal en met onvoldoende kennis van zaken worden aangepakt. Het resultaat is dan veelal van tijdelijke aard en de problematiek (het gedrag) herhaalt zich. Die herhaling van problemen wordt bovendien in niet geringe mate veroorzaakt door het feit dat een deel van de populatie Antilliaanse Nederlanders een hoge mobiliteit en een lage GBA-registratiegraad kent. Om een eind te maken aan deze cyclus is het van belang de aanpak gericht op het gedrag (symptomen) aan te vullen met een meerjarenaanpak gericht op de onderliggende problematiek (oorzaken). Hierbij vervullen de gemeenten een centrale rol, niet in de laatste plaats omdat vooral daar de oplossingen gevonden en gerealiseerd moeten worden en de gemeenten daartoe ook het netwerk in huis hebben. In die zin is het huidige samenwerkingsverband van de AG-21 onontbeerlijk. Evenwel moet worden

geconstateerd dat we er daarmee niet zijn. De effectiviteit van de aanpak moet worden verbeterd.

4. Maatregelen in Nederland

De maatregelen gericht op Nederland vallen in vijf clusters uiteen. Het eerste cluster betreft de rol en de inzet van de gemeenten, in het bijzonder de ervaringen met de Bestuurlijke Arrangementen en de manier waarop op basis hiervan de overstap wordt gemaakt naar een samenhangend, duurzaam en niet-vrijblijvend meerjarenprogramma (4.1). Het tweede betreft het versterken van de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap en het verhogen van de Antilliaans-Nederlandse deskundigheid bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering en bij de hulpverlening (4.2). Het derde betreft de opbouw van de onderliggende kennisinfrastructuur die aan de basis nodig is om huidige en toekomstige problemen effectief aan te pakken (4.3). Het vierde gaat over criminaliteit, in het bijzonder de aanscherping van het justitiële beleid gericht op preventie en de aansluiting van de gemeentelijke nazorg hierop (4.4). Het vijfde cluster gaat over inburgering en taal (4.5).

4.1. Taskforce Bestuurlijke Arrangementen

In de eerste helft van 2005 heeft de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie met de AG-21 Bestuurlijke Arrangementen afgesloten gericht op het terugdringen van de oververtegenwoordiging van Antilliaans-Nederlandse jongeren op de terreinen schooluitval (– 50%), werkloosheid (– 30%) en criminaliteit (– 30%). De arrangementen hebben een financiële omvang van bijna 45 miljoen euro waarvan het Rijk 18 miljoen euro financiert. De arrangementen lopen tot en met 2008. In totaal zijn er 126 projecten met circa 160 activiteiten gestart op de thema's «bereiken doelgroep», «ondersteuning en begeleiding», «huisvesting», «werk», «repressie» en «organisatie». De gemeenten rapporteren jaarlijks over de voortgang van de projecten en de besteding van de aan hun toegekende middelen. De eindafrekening vindt in 2009 plaats. Medio 2007 is een voortgangsrapportage verschenen (zie bijlage) waaruit onder andere blijkt dat zo'n 50% van de projecten eind 2006 de eigen projectdoelen niet haalt¹. Dat is niet goed en dit vraagt dus om actie.

In juli jl. heeft de Minister voor WWI naar aanleiding van deze voortgangsrapportage de AG-21 gevraagd aan te geven waar het nu precies aan schort en wat er moet worden gedaan om de gestelde doelen en resultaten te halen. In hun reactie geven de AG-21 aan dat zij over het geheel genomen niet ontevreden zijn over hoe de individuele projecten lopen. Zo worden bij diverse gemeenten successen bereikt met outreachend werken. Dit kent verschillende vormen: van straatteams in Leeuwarden en Almere, Antillianenregisseurs in Rotterdam, buurtmoeders in Capelle aan den IJssel tot inzet op «probleemmeiden» in Groningen. Kenmerkend element is het werken op straat dichtbij de probleemgroep met inzet van deskundige Antilliaanse Nederlanders. Zij hebben de geschikte achtergrond en kennis om de doelgroep te vinden en te binden. Ook hebben diverse gemeenten begeleidde woonvormen voor jongeren en tienermoeders ontwikkeld die over het algemeen succesvol zijn.

Ondanks deze successen geven de AG-21 aan dat bij een aantal projecten een extra intensivering nodig is, dat een aantal projecten aanpassing behoeft en dat een aantal zou moeten worden heroverwogen. Ook signaleren zij forse knelpunten die een bestendig resultaat in de weg staan. Genoemd worden de complexiteit van de problemen van de doelgroep, de noodzaak van een integrale aanpak, het zeer moeilijk bereikbaar en aanspreekbaar zijn van Antilliaans-Nederlandse jongeren, de aanzienlijke

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

problemen bij het opbouwen en onderhouden van de (langdurige) vertrouwensrelatie die voor een effectieve interventie noodzakelijk is en het gebrek aan outreachend werken bij diverse instellingen die bovendien onvoldoende Antilliaanse expertise in huis hebben. Al met al zaken die een langdurige, integrale inzet vergen waarbij volstrekt helder is welke thema's door wie, met welke inzet en met welk resultaat moeten worden aangepakt.

Tegen deze achtergrond is het niet zinvol te wachten op de afloop van de Bestuurlijke Arrangementen (eind 2008) om vervolgens te constateren dat de resultaten onbevredigend zijn. Bovendien lopen we dan het risico, wat al vaker is gebleken bij kortstondige projecten, dat bij afloop van het project de structurele inbedding achterwege blijft. Er is dan ook besloten nu en als volgt in te grijpen.

Het kabinet wil een meerjarig op duurzaamheid gericht beleid voeren, waarin voor zowel Rijk als gemeenten volstrekt helder waar de inzet de komende jaren op is gericht. Daarbij moet nog in 2008 meer focus worden aangebracht zowel op onderwerp als op doelgroep. De focus moet liggen op de thema's woonbegeleiding, leer-werktrajecten, instabiele gezinssituaties en nazorg voor ex-gedetineerden. Doelgroepen zijn tienermoeders, jongeren die risico lopen af te glijden naar de marges van de samenleving, oudere en jongere ex-gedetineerden en nieuwkomers. Deze opvatting is op 21 november 2007 in een bestuurlijk overleg met de AG-21 door hen onderschreven.

In dit kader heeft de Minister voor WWI met de AG-21 afgesproken een gezamenlijke onafhankelijke Taskforce in te stellen die de opdracht krijgt dit proces van meer focus te voorzien, beter op gang te brengen en voorstellen te doen voor de verdere operationalisering (bij rijk en gemeenten) voor de periode vanaf 1 januari 2009. Daarbij gaat het om voorstellen over de prioritaire thema's en doelgroepen, de kwantitatieve onderbouwing, de te bereiken resultaten, de daarvoor in te zetten activiteiten, de aanwijzing van partijen die daarvoor verantwoordelijk zijn, de wijze van monitoring van proces, de wijze van effectbeoordeling en de wijze waarop de Antilliaanse gemeenschap daarbij betrokken is. De Taskforce staat onder voorzitterschap van de heer Hans Andersson en bestaat verder uit leden afkomstig uit het veld van de politie, scholen, gemeenten (niet zijnde de AG-21) en de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap (zie bijlage voor de voorgenomen samenstelling en opdracht van de Taskforce)¹. De Taskforce brengt met het oog op de gemeentelijke voorbereiding van de beleidsinzet na 2008 op 1 april 2008 een tussenrapportage uit. In juli volgt de eindrapportage met daarin het voorstel voor operationalisering van bovenstaande punten. Daar waar nodig zal de Minister voor WWI zelf bestuurlijk overleg met gemeenten voeren.

Voor 2008 wordt toegestaan dat de leeftijdsgrens van de doelgroep in de huidige Bestuurlijke Arrangementen (12-25 jaar), voor zover die betrekking heeft op eerdergenoemde onderwerpen en doelgroepen, zowel naar boven (40 jaar) als naar beneden (0 jaar) wordt verruimd. Wijzigingen in het Bestuurlijke Arrangement dienen, op de wijze waarop dat nu ook gebeurt, te worden voorgelegd.

4.2. Antilliaans-Nederlandse gemeenschap en Antilliaans-Nederlandse deskundigen

Uit alle literatuur en alle gevoerde gesprekken komt naar voren dat het succes van interventies (mensen gaan aan het werk, naar school, stappen uit de criminaliteit) staat of valt met de mate waarin de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap zelf betrokken is bij zowel de ontwikkeling als de uitvoering van het beleid. De inzet en betrokkenheid van de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap blijkt een essentiële kracht voor het vinden van de mensen die hulp behoeven, voor het binden van deze mensen aan de hulpverlening en voor de effectiviteit van deze hulpverlening. Niet voor

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

niets is als voorwaarde bij de Bestuurlijke Arrangements opgenomen dat de Antilliaanse gemeenschap betrokken dient te zijn bij de opzet en de uitvoering van de projecten. In dat kader heeft de voormalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in november 2006 TOPA (Team Ondersteuning Participatie Antillianengemeenten) geïnstalleerd. TOPA adviseert zowel de AG-21 als de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap over de wijze waarop de participatie van de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap kan worden bevorderd.

Hoewel er beslist goede voorbeelden zijn (Nijmegen, Den Haag, Amsterdam), blijkt uit rapportages van TOPA dat deze betrokkenheid binnen een aantal gemeenten fors achterblijft. De oorzaken variëren van gebrek aan cohesie binnen de gemeenschap zelf tot desinteresse bij de gemeenten. Beide zijn zorgwekkend. Met de medeverantwoordelijkheid en inzet van de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap wordt immers de effectiviteit van interventies verhoogd. We moeten toe naar een situatie waarin gemeenten en gemeenschap structureel transparante en meetbare afspraken maken over ieders inzet (taken, verantwoordelijkheden en resultaten) bij de aanpak van de problematiek onder andere op de thema's en de doelgroepen zoals genoemd in vorige paragraaf. Om dit proces te ondersteunen zal het volgende worden ondernomen.

Begin 2008 wordt een werkconferentie georganiseerd waarin gemeenten en gemeenschap zich uitspreken over elkaars verwachtingen ten aanzien van de samenwerking in de aanpak van de lokale problematiek. Resultaat van de conferentie moet zijn dat voor beide partijen, zowel gemeenten als gemeenschap, duidelijk is wat de wederzijdse inzet dient te zijn om deze verwachtingen waar te maken. Op basis hiervan wordt een gezamenlijk activiteitenprogramma opgesteld. In de loop van 2008 worden twee vervolgonferenties gehouden waarin de voortgang van dit programma wordt beoordeeld en verder richting wordt gegeven aan de versterking van de samenwerking.

Er zal worden gefaciliteerd dat personen die namens de Antilliaans-Nederlandse gemeenschap deelnemen aan het activiteitenprogramma daartoe worden geëquipeerd. Daarbij kan worden gedacht aan het (laten) opzetten van vaardigheidstrainingen, intervisie, cursussen, etc.

Bovenstaande gaat over de samenwerking tussen gemeenten en gemeenschap bij de beleidsontwikkeling. Uit de voortgangsrapportage over de Bestuurlijke Arrangements blijkt dat ook de inzet van Antilliaanse deskundigen in de beleidsuitvoering van belang is. Er is een duidelijke relatie zichtbaar tussen het doelbereik van de individuele projecten en de inzet daarbij van Antilliaans-Nederlandse deskundigen. Deze personen vormen een permanente schakel tussen de Antilliaanse Nederlander en de reguliere hulp- en dienstverlening. Uit de praktijk blijkt ook dat intensieve en langdurige begeleiding een absolute voorwaarde voor succes is. Daarbij is het van belang dat deze personen voldoende zijn toegerust voor hun taak.

Tot slot is van belang dat binnen de reguliere hulp- en dienstverlening zelf voldoende Antilliaans-Nederlandse deskundigheid aanwezig is en deze ook wordt geïncorporeerd in de werkwijze van diensten en instellingen. Voor de maatregelen die in dat kader worden genomen wordt korthedshalve verwezen naar de nog uit te komen nota «diversiteit in het jeugd-beleid». Een van de hoofdlijnen waarlangs de acties in de nota worden opgesteld, is het versterken van de professionals met interculturele competenties en het zorgen voor een meer divers samengesteld personeelsbestand bij de instellingen.

Om de kwantitatieve en kwalitatieve inzet van Antilliaans-Nederlandse deskundigheid te verhogen worden voor vrijwilligers cursussen en gerichte vaardigheidstrainingen opgezet en wordt voor professionals aangesloten bij de interculturalisatiemaatregelen die in het kader van de nog uit te brengen nota «diversiteit in het jeugdbeleid» worden genomen.

4.3. Kennisinstructuur

Uit de literatuur, de gesprekken die zijn gevoerd en uit de voortgangsrapportage, blijkt dat het zowel in Nederland als op de Nederlandse Antillen ontbreekt aan gefundeerde kennis over (het verloop van) de aard en omvang van de problematiek, de subgroepen die het aangaat, de mobiliteit en de migratie. Ook ontbreekt kennis over de onderlinge verbanden. Als gevolg hiervan ontbreekt het aan een lange-termijnbeeld waarin trends en oorzakelijke verbanden kunnen worden getraceerd en op basis waarvan beleid kan worden geformuleerd c.q. tijdig kan worden bijgestuurd. Daarnaast is weinig bekend over effectiviteit van interventies en wordt bestaande kennis en ervaring niet of nauwelijks uitgewisseld. Niet binnen Nederland en ook niet tussen Nederland en de Nederlandse Antillen. Als gevolg hiervan blijft men het wiel steeds opnieuw uitvinden en boeken we geen tot nauwelijks vooruitgang. Om de kwaliteit van het kennisbeeld te verhogen is het noodzakelijk de gegevensverzamelingen van gemeenten en Rijk op één lijn te krijgen.

Er zal worden bevorderd dat er landelijk en tussen gemeenten uniforme gegevens kunnen worden verzameld, onderling worden uitgewisseld en beschikbaar worden gesteld voor onderzoek.

Om inzicht te krijgen in effectieve interventies en deze te kunnen verspreiden wordt het volgende ingezet.

In verdere samenwerking met het Netherlands Institute for City Innovation Studies (NICIS) zal het reeds bestaande webportaal Antilliaanse Nederlanders als onderdeel van het Kennisnet Integratie en Etnische Minderheden (KIEM) worden uitgebreid zodat een structureel kennisnetwerk ontstaat waarin de gebruikers en ontwikkelaars kennis over effectieve interventies kunnen ontwikkelen en uitwisselen. Het kennisnetwerk zal bestaan uit een frontoffice en een backoffice. In de frontoffice wordt informatie verzameld en van daaruit uitgewisseld. In de backoffice worden onder andere lacunes en best practices geïnventariseerd zodat van daaruit gerichte onderzoeken, vaardigheidstrainingen en expertmeetings kunnen worden opgezet. Ook de onderzoeken die zijn en worden verricht door de stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN) zullen hierin een plek krijgen.

Als eerste activiteit van het kennisnetwerk wordt in het voorjaar van 2008 een werkconferentie gehouden waarbij aangesloten wordt bij de inzichten die gemeenten in het kader van de Bestuurlijke Arrangementen hebben opgedaan. Voor deze eerste werkconferentie wordt een aantal succesvolle aanpakken uit de Bestuurlijke Arrangementen als best practices beschreven. In de beschrijvingen wordt aangegeven welke criteria en randvoorwaarden deze aanpakken bestendig succesvol maken. Aandacht zal onder andere uitgaan naar de tienermoederproblematiek¹. Op Curaçao vindt eenzelfde werkconferentie plaats op basis van de ervaringen daar.

Zowel op het punt van gegevensverzameling als op het punt van ontwikkeling en uitwisseling van kennis en ervaring met effectieve methodieken,

¹ Zie ook TK 2006–2007, 30 420, nr. 50.

is het van belang dat Nederland en de Nederlandse Antillen zo nauw mogelijk samen optrekken.

Om dat te bereiken wordt momenteel in samenwerking met het Sociaal Kenniscentrum (SKC) op Curaçao en het NICIS een partnership ten behoeve van gedeelde dataverzameling, kennisontwikkeling en -uitwisseling op gezet. De afspraken over samenwerking hiervoor kunnen begin 2008 worden getekend.

Tot slot is het voor de directe hulpverlening van belang de beschikking te hebben over relevante informatie op persoonsniveau. In dit kader is de Verwijsindex Antillianen (VIA) ontwikkeld. De VIA richt zich op Antilliaans-Nederlandse risicjongeren. Gebleken is namelijk dat door de hoge mobiliteit gecombineerd met de achterblijvende GBA-registratiegraad onder Antilliaanse Nederlanders de hulpverlening niet effectief kan worden vormgegeven. De hulpverlening komt daardoor maar moeizaam op gang, de continuïteit wordt steeds verbroken en partijen werken voortdurend langs elkaar heen. De VIA levert daarnaast belangrijke sturingsinformatie (omvang risicogroep, type problematiek, concentratie risicogroep in bepaalde gebieden, knelpunten in de hulpverlening).

De feitelijke stand van zaken betreffende de VIA is de volgende. Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft voor de VIA, als tijdelijke voorziening in afwachting van de Verwijsindex Risicjongeren (VIR), in het voorjaar van 2007 ontheffing verleend. Tegen deze beslissing heeft de stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCaN) bezwaar aangetekend. Dit bezwaar is door het CBP ongegrond verklaard. Vervolgens is OCaN tegen deze beslissing in beroep gegaan. Dit beroep is door de rechtbank gegrond verklaard en hield onder andere in dat het CBP een nieuwe beslissing moest nemen. Tegen deze uitspraak zijn alle partijen (Rijk, AG-21, CBP en OCaN) in hoger beroep gegaan. Het CBP heeft in november 2007 een nieuw besluit genomen waarin het oorspronkelijke bezwaar van OCaN gegrond is verklaard en het initiële besluit is herroepen. Dit besluit van het CBP staat los van de lopende hoger beroepszaak.

De VIA is bedoeld als voorlopige voorziening vooruitlopend op de VIR die betrekking heeft op alle risicjongeren. In afwachting van de hoger beroepszaak inzake de VIA wordt momenteel onder voortouw van de minister voor WWI onderzocht of de aan de VIA gestelde doelen afdoende gerealiseerd kunnen worden met de huidige inrichting van de VIR. Tegelijk is in het kader van het belang van een adequate beleidsontwikkeling en hulpverlening aan het SCP en het CPB gevraagd advies uit te brengen over nut en noodzaak van registratie die ook de etniciteit omvat. De Tweede Kamer wordt hierover en over het verloop van de hoger beroepszaak inzake de VIA in het voorjaar van 2008 nader geïnformeerd.

4.4. Criminaliteit en Justitiemaatregelen

De hoge criminaliteitscijfers onder Antilliaanse Nederlanders zijn onacceptabel. Zoals aangegeven in paragraaf 3.1 blijkt dat Antilliaanse Nederlanders in vergelijking met anderen beduidend slechter scoren, ook op het gebied van criminaliteit. Het blijkt dat het aantal Antilliaans-Nederlandse verdachten tussen 12 en 60 jaar in 2004 in totaal 7.5% is ten opzichte van 1.4% voor Nederlanders en 3.7% en 6.1% voor respectievelijk Turkse en Marokkaanse Nederlanders. Ook recidivecijfers geven een zorgwekkend beeld. Van alle Antilliaans-Nederlandse verdachten in de leeftijdscategorie 18–60 jaar in 1999 recidiveerde 72% in de periode 1999–2004 (onder Nederlanders was dit 45%)¹. Het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van

¹ Jaarrapport Integratie, Sociaal Cultureel Planbureau, 2007.

Justitie naar criminaliteit onder allochtonen heeft de slechte score eveneens bevestigd¹. Het onderzoek wijst er bovendien op dat Antilliaanse Nederlanders in vergelijking met andere groepen veel vrouwelijke delinquenten kennen en tot op hoge leeftijd doorgaan met criminaliteit. Daarbij wordt (excessief) geweld niet geschuwd. Diverse gemeenten maken zich terecht ernstig zorgen over een harde kern Antilliaanse Nederlanders die met regelmaat gebruik maakt van vuurwapens en die met de huidige aanpak niet wordt bereikt. Zo wordt bijvoorbeeld de harde kern in Rotterdam geschat op zo'n 200 personen, verantwoordelijk voor zo'n 7 500 delicten in 2,5 jaar tijd.

De justitiële maatregelen die onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie met medebetrokkenheid van andere bewindslieden worden genomen zijn een mix van preventie en repressie. Kenmerkend voor het justitiële beleid is het persoonsgerichte karakter waarbij niet op voorhand een specifieke aanpak is voorgeschreven op grond van een bepaalde etnische herkomst. Dit geldt zowel voor de aanpak van de jeugdcriminaliteit als de aanpak van criminaliteit van volwassen daders. De hoge criminaliteits- en recidivecijfers onder Antilliaanse Nederlanders roepen echter de vraag op hoe het justitiële beleid meer aangescherpt kan worden zodat ook zij daarmee beter worden bereikt. Drie thema's vragen daarbij de aandacht: motivatie voor resocialisatie, effectieve interventies en een goede aansluiting op nazorg.

Motivatie voor resocialisatie

Om recidive terug te dringen is het belangrijk dat tijdens en na detentie wordt gewerkt aan gedragsverandering. De Raad voor de Kinderbescherming (voor minderjarigen) en de reclassering (voor volwassenen) brengen hiertoe per persoon de factoren die verband houden met crimineel gedrag, in kaart. Deze (criminogene) factoren zijn: delictgeschiedenis, huisvesting en wonen, opleiding en werk, inkomen en omgaan met geld, relaties, sociaal functioneren, drug- en alcoholgebruik, emotioneel welzijn, denkpatronen en houding. De inschatting van het recidiverisico, de aard en omvang van de criminogene problematiek en de beïnvloedbaarheid van de justitiabele zijn daarbij richtinggevend voor de aanpak, die bijvoorbeeld kan bestaan uit gestructureerde gedragstrainingen. Het vermoeden bestaat dat Antilliaanse Nederlanders vaker dan anderen onvoldoende gemotiveerd zijn of kunnen worden om mee te doen aan een dergelijk resocialisatietraject. Wanneer niet wordt gewerkt aan de oorzaken van crimineel gedrag blijft het risico op herhaling van crimineel gedrag bij terugkeer in de maatschappij onverminderd groot.

De Minister van Justitie brengt de feitelijke aard en omvang van dit probleem in kaart en formuleert op basis hiervan een gerichte aanpak.

Effectieve interventies

Gelet op het recente WODC-onderzoek over criminaliteit onder allochtonen kan – naast de specifieke vraag naar motivatie – ook de vraag worden gesteld of de justitiële interventies wel effectief zijn bij Antilliaanse Nederlanders. In onderzoek naar de effectiviteit van justitiële gedragsinterventies zal in het vervolg specifiek naar Antilliaans-Nederlandse deelnemers worden gekeken. Voor Antilliaans-Nederlandse jongeren zullen specifieke interventies worden ontwikkeld². Daarnaast zijn twee thans lopende onderzoeken in het bijzonder relevant. In de eerste plaats wordt door het WODC onderzoek gedaan naar strafbeleving. Dit onderzoek wordt begin 2008 afgerond. De resultaten kunnen bijdragen aan een beter inzicht in de rol die strafbeleving heeft in de effectiviteit van straffen en interventies. In de tweede plaats heeft de Minister van Justitie een onderzoek ingesteld ter ontwikkeling van een «Kennisfundament

¹ TK 2006–2007, 25 726, nr. 22, bijlage.

² TK 2007–2008, 28 684, nr. 119.

aanpak allochtone criminele jongeren»¹. Het kennisfundament bevat een door vooraanstaande wetenschappers gebundelde inventarisatie van effectieve aanpakken van criminaliteit bijgroepen met een niet-Nederlandse afkomst. De bijdragen komen begin 2008 beschikbaar.

Met behulp van een expertmeeting met gemeenten en partners uit de strafrechtketen zal worden vastgesteld op welke wijze de resultaten van genoemde onderzoeken kunnen worden ingezet voor een meer effectieve aanpak van criminele Antilliaanse Nederlanders. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de inzet van Antilliaanse deskundigen en het gebruik maken van ex-gedetineerden als rolmodel.

Goede aansluiting op nazorg

Verder is van belang dat recidive mede wordt teruggedrongen door na de detentie een nazorgtraject beschikbaar te hebben voor ex-gedetineerden. Hierbij spelen zowel het Ministerie van Justitie als de Nederlandse gemeenten een belangrijke rol. Justitie heeft in het beleid (project Aansluiting Nazorg) opgenomen dat er maatregelen worden getroffen zodat gemeenten tijdig weten wanneer een gedetineerde vrijkomt en gemeenten ook over alle relevante persoonsinformatie beschikken die nodig is om gedetineerden na detentie weer op weg te helpen een bestaan op te bouwen in onze samenleving. Het betreft informatie op de leefgebieden huisvesting, identiteitsdocumenten, inkomen en zorg. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het daadwerkelijk organiseren van de benodigde nazorg op deze leefgebieden.

Gelet op de specifieke problematiek bij Antilliaanse Nederlanders zullen de Staatssecretaris van Justitie en de Minister voor WWI met de justitiële inrichtingen en gemeenten vaststellen welke aanvullende specifieke informatie ten behoeve van de nazorg aan Antilliaanse ex-gedetineerden nodig is en wat dit van gemeenten en justitie vraagt. Aan de orde zijn dan onder andere de aansluiting op de gemeentelijke trajecten gericht op huisvesting, woonbegeleiding, werk, scholing en gezins- en opvoedondersteuning. Hierover zullen met betrokken partijen afspraken worden gemaakt.

Tot slot wordt hieronder nog gewezen op de volgende onderwerpen die onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie worden uitgevoerd en die van belang zijn voor het terugdringen van criminaliteit onder Antilliaanse Nederlanders.

Harde kern en criminaliteit onder oudere Antilliaanse Nederlanders

In reactie op het WODC-onderzoek naar criminaliteit onder (o.a.) Antilliaanse Nederlanders heeft de Minister van Justitie aangegeven dat hij met de G4 afspraken zal maken over een gerichte aanpak van de harde kern Antilliaans-Nederlandse criminelen. Daarnaast laat hij het WODC nader onderzoek verrichten naar de oorzaken van criminaliteit onder Antilliaanse Nederlanders ouder dan 25 jaar².

Personenverkeer

In het coalitieakkoord is overeengekomen dat in aansluiting op de bestuurlijke herinrichting van de Nederlandse Antillen het personenverkeer binnen het Koninkrijk zal worden geregeld. De Minister van Justitie is inmiddels begonnen met de uitwerking van deze passage in een Rijkswet personenverkeer. De Rijkswet ziet op het verkeer van personen, dat wil zeggen Nederlanders en rechtmatig verblijvende vreemdelingen, binnen het Koninkrijk. Een van de onderwerpen die daarbij aan de orde komt, is het vrije verkeer van Nederlanders in alle landen van het Koninkrijk, met als uitzondering, op basis van wederkerigheid, de ongewenstverklaring in het kader van de openbare orde of openbare veiligheid. Ook zal worden

¹ TK 2006–2007, 25 726, nr. 22.

² TK 2006–2007, 25 726, nr. 22.

nagegaan hoe de landen wederzijds de nakoming van de leerplicht, de leer-werkplicht en de sociale vormingsplicht kunnen verzekeren.

Terugzending van drugskoeriers

De afgelopen jaren is de toestroom van drugsbolletjesslikkers fors afgenomen van enkele honderden tot enkele gevallen per week¹. Als gevolg van deze afname worden bolletjesslikkers niet meer rechtstreeks teruggezonden, maar in Nederland berecht. Na detentie hebben zij de keuze om terug te keren naar de Nederlandse Antillen. Daarbij kan de Nederlandse overheid onder voorwaarden tegemoet komen in de kosten. Elke op Schiphol aangetroffen drugskoerier komt op de zogenoemde Zwarte Lijst te staan, waardoor het rechtstreeks reizen tussen Nederland en een aantal met name genoemde bestemmingen voor de duur van drie jaar wordt geblokkeerd.

Voogdij

Minderjarige Antilliaans-Nederlandse jongeren (jonger dan 18 jaar) die zich zelfstandig in Nederland willen vestigen, dienen voordat zij naar Nederland vertrekken de voogdij te hebben geregeld. Hieromtrent zijn tussen de Ministers van Justitie van Nederland en de Nederlandse Antillen samenwerkingsafspraken gemaakt. Deze afspraken zijn 11 januari 2006 vastgelegd in het gewijzigde Voogdijprotocol² en houden in dat de procedure via de Voogdijraad op de Nederlandse Antillen dient te verlopen, dat bij vertrek op de luchthaven de zogenaamde «verklaring van geen bezwaar» dient te worden getoond en dat aan de betreffende minderjarigen geen doorgang zal worden verleend indien zij deze verklaring niet kunnen tonen. Minderjarigen die reeds in Nederland verblijven en voor wie het gezag niet is geregeld, worden via de Raad voor de Kinderbescherming zo spoedig mogelijk alsnog onder gezag geplaatst. Afgesproken is verder dat na drie maanden verblijf in Nederland de Raad voor de Kinderbescherming contact opneemt met de minderjarige en zijn voogd teneinde vast te kunnen stellen of de voogd in staat is zijn verantwoordelijkheid op goede wijze in te vullen. Naar verwachting zal op zeer korte termijn tussen Nederland en Aruba eenzelfde Voogdijprotocol worden ondertekend.

Kennis van de Nederlandse taal als voorwaarde voor naturalisatie in de Nederlandse Antillen en Aruba

De Tweede Kamer is op 12 oktober 2007 geïnformeerd over de voorname van het kabinet betreffende de wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap³. Het voorliggende wetsvoorstel wordt ingetrokken en de Minister van Justitie zal medio 2008 met een nieuw wetsvoorstel komen. Onderdeel van dat nieuwe wetsvoorstel is dat, conform het (Nederlandse) coalitieakkoord, kennis van de Nederlandse taal een voorwaarde wordt voor verkrijging van het Nederlanderschap op de Nederlandse Antillen en Aruba.

Gedragbeïnvloeding

Tot slot kan worden gewezen op de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen⁴. Bij de inwerkingtreding van de wet die is gepland voor begin 2008, komen er meer mogelijkheden om vormen van behandeling en begeleiding in verplicht kader toe te passen, inclusief verplichte nazorg. Ook de mogelijkheden om sancties en verschillende vormen van behandeling en begeleiding te combineren, worden vergroot. Daarbij zullen, zoals aangegeven in de reactie op de motie-Çörüz bij de behandeling van dit wetsvoorstel, als het gaat om interventies die als oogmerk hebben van terugdringen van recidive, alleen door de Erkenningscommissie gedragsinterventies Justitie erkende interventies worden ingezet. Voor zover programma's voor Antilliaanse Nederlanders in het strafrecht worden toegepast, geldt dientengevolge dat ook deze op termijn dienen te zijn erkend door deze commissie.

¹ TK 2006–2007, 28 192, nr. 41.

² TK 2005–2006, 26 283, nr. 28, bijlage.

³ TK 2007–2008, 30 166, nr. 25.

⁴ TK 2006–2007, 30 332, nr. A.

Naast de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen is er een wetsvoorstel maatregelen voetbalvandalisme en ernstige overlast in voorbereiding waarmee wordt beoogd de burgemeester en de Officier van Justitie meer mogelijkheden te geven om overlast door groepen jongeren aan te pakken.

4.5 Inburgering en Taal

Door de Raad van State is vastgesteld dat Nederlanders niet tot inburgering kunnen worden verplicht. Voor hen – en dus ook voor Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders – geldt dus de mogelijkheid van een vrijwillige inburgering. Daartoe is op 1 januari 2007 de Regeling vrijwillige inburgering in werking getreden. Deze regeling houdt in dat Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders in Nederland een inburgeringsaanbod van de gemeente krijgen op vrijwillige basis. Zij moeten daarvoor een eigen bijdrage van €270 betalen en een contract tekenen waarin het inburgeringsaanbod is vastgesteld en waarin rechten, plichten en sancties zijn opgenomen. Vrijwillige inburgering is niet vrijblijvend. De Regeling vrijwillige inburgering zal in de Wet Inburgering worden opgenomen. De Wet inburgering zal dan de verplichte en vrijwillige inburgering bevatten. Uitgangspunt daarbij is het stelsel van de verplichte en vrijwillige inburgering op zoveel mogelijk punten op elkaar af te stemmen. Hiertoe zal voor 1 juli 2008 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden ingediend. Deze wijze van uitvoering van het Coalitieakkoord is reeds in het Deltaplan Inburgering aangegeven.

Naast de vrijwillige inburgering hebben gemeenten de mogelijkheid om uitkeringsgerechtigden (dus ook uitkeringsgerechtigde Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders) die verplicht zijn tot reïntegratie, verplicht te laten deelnemen aan een taalcursus in het kader van het reïntegratietraject.

Ook zal ik mij inspannen om samen met de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van OCW te bezien in hoeverre een verbrede leerplicht een wettelijke basis kan krijgen, die daarmee ook voor Antilliaanse Nederlanders van toepassing kan zijn.

5. Maatregelen op Curaçao

Zoals reeds in de inleiding is gezegd komt de in deze brief beschreven problematiek in hoge mate overeen met die op de Nederlandse Antillen. Een aanzienlijke groep Antilliaanse Nederlanders vindt daar geen aansluiting bij de samenleving vanwege een laag opleidingsniveau, vroegtijdig schoolverlaten, beperkte arbeidsperspectieven, drugsgebruik en criminaliteit. Het verbeteren van deze situatie is een prioriteit van de Antilliaanse regering. Een beter toekomstperspectief op de eilanden is ook een *conditio sine qua non* willen de maatregelen in Nederland een duurzaam effect hebben. Een goed lopend project is het zogenaamde TAM-project (Toekomst Antilliaanse Militie). Hierin krijgen Antilliaanse jongeren onder intensieve begeleiding van defensiepersoneel de kans om na hun dienstplicht een civiele vakopleiding te volgen die hun kansen op de arbeidsmarkt vergroot. Het project is succesvol en wordt op Curaçao hoog gewaardeerd. Het TAM-project is recent met steun van BZK verlengd tot eind 2008.

De inzet bij het maken van de afspraken over de toekomstige staatkundige positie van de Nederlandse Antillen was en is dan ook het realiseren van gezonde startpositie van de eilanden en een duurzaam toekomstperspectief voor de bevolking van de eilanden van de Nederlandse Antillen. De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) treedt hierbij als eerstverantwoordelijke richting de Nederlandse Antillen

op. In het verleden zijn hiertoe reeds samenwerkingsmiddelen ingezet op de terreinen van goed bestuur, economische ontwikkeling, rechts-handhaving, onderwijs en jongeren. In de toekomst zal de Staatssecretaris van BZK deze aanpak voortzetten, waarbij met name aandacht zal zijn voor de knelpunten op het gebied van goed bestuur, onderwijs- en jeugd-beleid, overheidsfinanciën, waarborging van de rechtsorde en op sociaal-economisch gebied (onder meer door het Sociaal Economisch Initiatief).

De inzet van de Minister voor WWI is hierbij ondersteunend voor die van BZK en richt zich op het daadwerkelijk leveren van capaciteit (mensen en kennis) bij de uitvoering en handhaving van programma's op de Nederlandse Antillen. De benodigde capaciteit wordt de facto geleverd door de AG-21. Met hen worden afspraken gemaakt over wie, wat, waar en met welk beoogd resultaat doet. Voorkomen moet worden dat de inzet incidenteel, op ad hoc basis of los van elkaar plaatsvindt. Focus daarbij is Curaçao omdat de jongerenproblematiek daar het grootst is en omdat daar de meeste Antilliaanse Nederlanders in Nederland van afkomstig zijn. De inzet van WWI betreft twee thema's: ondersteuning op het onderwijs- en jongerenprogramma op Curaçao en ondersteuning van een integrale wijkaanpak aldaar. De te ondernemen activiteiten zijn allemaal van strikt uitvoerende aard en staan als zodanig los van de nieuwe staatkundige structuur per 15 december 2008. Wel moeten we ons realiseren dat gelet op de situatie op de Nederlandse Antillen resultaten niet van de ene op de andere dag zullen worden behaald.

5.1. Ondersteuning op het onderwijs- en jongerenprogramma

In aanvulling op de bestaande samenwerking tussen Nederland en de Nederlandse Antillen over de aanpak van de jongerenproblematiek daar is onlangs een nieuw samenwerkingsprogramma onderwijs en jongeren (2008–2012) ondertekend. Via een eilandelijke aanpak maken de eerste verantwoordelijke Antilliaanse bewindspersonen, de eilandelijke overheden en de Staatssecretaris van BZK nadere afspraken over onder andere uitvoering en handhaving van de verruiming van de leerplicht van 4 t/m 18 jaar, de sociale vormingsplicht voor 16 t/m 24 jaar, de verbetering van de zorgstructuur in het onderwijs om drop-outs te voorkomen, verbetering van het beroepsonderwijs (betere aansluiting op de arbeidsmarkt en meer aandacht voor werkend leren), ouderparticipatie en opvoed-ondersteuning. Nederland stelt hiervoor in 2008 binnen begrotingshoofdstuk IV een bedrag van 24 miljoen euro beschikbaar. De eilanden hebben een eigen verantwoordelijkheid om te zorgen voor een goede uitvoering en handhaving van afspraken.

Curaçao heeft aangegeven dat het bij de uitvoering en handhaving van dit programma Nederlandse ondersteuning behoeft. Deze vraag is inmiddels opgepakt door de AG-21. In november 2007 is de voormalig «stads-mariniër Antillianen» van Rotterdam naar Curaçao afgereisd om daar samen met een counterpart van de verantwoordelijke gedeputeerde bij de uitvoerders in de praktijk te inventariseren op welke punten en in welke vorm ondersteuning nodig is.

Na akkoord van het bestuurscollege op Curaçao starten op basis van deze gezamenlijke inventarisatie in 2008 uitwisselingen waarbij volgens een systeem van twinning (samenwerking van personen die op hetzelfde niveau werkzaam zijn) kennis en ervaring wordt uitgewisseld. Vanuit de bestuurlijke relatie met de AG-21 zal de Minister voor WWI bevorderen dat de uitwisseling in samenhang wordt uitgevoerd en gericht is op een bestendig resultaat. Overigens is de verwachting dat niet alleen Curaçao maar ook Nederland baat heeft bij deze uitwisseling. Ook voor ons valt er immers te leren van ervaringen daar.

De Staatssecretaris van BZK heeft aangegeven dat er binnen de inhoudelijke en financiële kaders van het nieuwe onderwijs- en jongerenprogramma mogelijkheden zijn om de bijkomende kosten die aan de inzet van de AG-21 zijn verbonden te dekken, mits deze inzet is gebaseerd op een expliciete vraag vanuit Curaçao. Hierover worden nadere afspraken gemaakt tussen Curaçao, BZK, WWI, AG-21 en VNG.

Aanvullend op deze uitwisseling is het van belang dat er in wordt voorzien dat jongeren niet gedurende hun leer-, leer-werk-, of sociale vormingsplichtprogramma onopgemerkt naar Nederland of andersom afreizen. Ook is van belang dat aan beide kanten van de oceaan voldoende informatie ten behoeve van een effectieve hulpverlening beschikbaar is en kan worden uitgewisseld. Deze informatie is nodig indien een persoon aan de andere kant van de oceaan in een (nieuw) scholings-, arbeids- en/of zorgtrajecten terecht komt.

Daarom zal in samenwerking met de Staatssecretaris van BZK en de Minister voor Jeugd en Gezin worden toegewerkt naar een sluitende ketenaanpak met Curaçao waarin (verwijs)informatie over personen tussen beide landen van het Koninkrijk kan worden uitgewisseld. Naar zo'n sluitende ketenaanpak wordt in Nederland toegewerkt via de Verwijsindex Risicjongeren. Op de Nederlandse Antillen wordt binnen het onderwijs- en jongerenprogramma gewerkt aan de verbetering van het jongerenregister van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het opzetten van een leerlingvolgsysteem.

5.2. *Ondersteuning integrale wijkaanpak*

In aanvulling op het voorgaande zal de Minister voor WWI mede investeren in de sociaal-economische situatie op Curaçao door aan te sluiten bij de wijkaanpak op Curaçao van Reda Sosial, een (semi-)overheidsstichting voor sociale ontwikkeling en economische bedrijvigheid. Nederland heeft in het verleden in het kader van armoedebestrijding een aanzienlijke financiële bijdrage geleverd aan een door Reda Sosial ontwikkeld programma voor integrale wijkaanpak, waarbij vier uitgangspunten worden gehanteerd: de lerende, de werkende, de gezonde en de leefbare wijk. In voorgenoemde aanpak staat een aantal componenten centraal: werkgelegenheid (o.a. cursussen voor kleine ondernemers en beroepsgerichte trainingen voor vrouwen, leer-werktrajecten), ruimtelijke ordening/verkeer/huisvesting (o.a. renovatie gebouwen voor maatschappelijke opvang van gehandicapten, drugsverslaafden en bejaarden), veiligheid, welzijn/cultuur/sport (o.a. maatschappelijk herstel ex-drugsverslaafden), onderwijs (o.a. naschoolse opvang, programma's voor opvoedingsondersteuning) en gezondheidszorg (o.a. voorlichtingsprogramma's voor ouderen). Deze aanpak richt zich zowel op fysieke aspecten als sociale aspecten. Een koppeling tussen die twee is zonder meer nodig.

De Minister voor WWI en de Staatssecretaris van BZK en enkele gemeenten zullen gezamenlijk, een nieuwe impuls geven aan deze wijkaanpak en daarbij met name aandacht besteden aan de sociale component. Een aantal gemeenten heeft aangegeven hun ervaringen met de krachtwijkenaanpak te willen inzetten door bijvoorbeeld een twinning aan te gaan met een of meer wijken op Curaçao. De gesprekken hierover met verschillende partijen (waaronder gemeenten, Staatssecretaris van BZK, Reda Sosial) zitten nog in een verkennende fase. Concretere afspraken kunnen naar verwachting in het voorjaar van 2008 gemaakt worden. Het is het voornemen van de Minister voor WWI om dan ook een bezoek aan Curaçao te brengen.

Tot slot

Bovengenoemde maatregelen hebben allemaal hetzelfde doel: de Antilliaanse Nederlanders die geen aansluiting weten te vinden bij de Nederlandse samenleving en met problemen kampen een duurzaam perspectief bieden op een volwaardige deelname aan de samenleving. Dat vergt als gezegd een lange adem. Wat dat betreft moeten we ons realiseren dat we ons ambitieniveau moeten aanpassen aan dat wat reëel en haalbaar is. Gelet op de medewerking die is toegezegd door alle betrokken partijen hebben we er vertrouwen in dat bovengenoemde set maatregelen en de inzet van de Taskforce, gecombineerd met de generieke programma's van het kabinet, zullen leiden tot een bestendige oplossing van de problematiek.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten