

Vergaderjaar 1995–1996

24 401

Minderhedenbeleid 1996

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 14 maart 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 7 februari 1996 overleg gevoerd met de minister van Binnenlandse Zaken over **de hoofdlijnennotitie wet inburgering nieuwkomers** (24 401, nr. 4).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Kamp** (VVD) zei zich te realiseren dat inburgeringscontracten voor de meeste nieuwkomers, die in het algemeen zeer gemotiveerd zijn, niet nodig zijn. Het gaat erom dat nieuwkomers die in een achterstands-situatie dreigen te raken de nodige aandacht van de overheid krijgen. Veel nieuwkomers, die geen beroep kunnen doen op de ABW, kunnen niet worden bereikt via inburgeringscontracten. Het is voor deze categorie en vooral ook voor hun kinderen van groot belang dat de wet op de inburgering zo snel mogelijk in het Staatsblad komt. De fractie van de VVD is tevreden over hetgeen tot nu toe bereikt is op het gebied van de inburgeringscontracten en de heer Kamp vroeg welk tijdschema de minister voor ogen heeft wat betreft de afronding van dat proces (in de vorm van de wet op de inburgering). Hoe ver is de minister met de voorbereiding van de wet?

Het is van uitermate groot belang dat er wat betreft de intake-gesprekken één lijn wordt getrokken, want op basis van deze gesprekken wordt bepaald welke nieuwkomers voor het inburgeringstraject in aanmerking komen. Denkt de minister dat daarin kan worden voorzien in de wet?

De heer Kamp was het ermee eens dat er geen leeftijdsgrens wordt gesteld aan de bovenkant ten aanzien van deelnemers aan het inburgeringstraject. Wel dient er een ontsnappingsclausule te worden geformuleerd omdat het niet in alle gevallen reëel is mensen te confronteren met een inburgeringstraject.

De heer Kamp vroeg zich verder af of in de voornemens van het kabinet voldoende recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheid van de nieuwkomers zelf. Inburgering is in de eerste plaats iets wat het individu zelf moet realiseren; de overheid kan daarbij slechts voorwaarden-scheppend beleid voeren. Hoe oordeelt de minister over een eigen

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF) en Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+) en Van Oven (PvdA).

bijdrage aan de kosten van het inburgeringstraject? Is hij ook niet van mening dat niet volstaan kan worden met het zich aanmelden en het aanwezig zijn tijdens het traject, maar dat de nieuwkomers resultaat tonen en dat er resultaat mag worden verlangd? In die zin zouden in de wet de verplichtingen voor de nieuwkomers moeten worden geformuleerd. In de hoofdlijnennotitie staat dat de gemeenten de zorg hebben voor overdracht aan het einde van het traject naar vervolgopleiding of arbeidsmarkt. Ligt ook hier de primaire verantwoordelijkheid niet bij de nieuwkomers zelf?

In de nieuwe wet zou ook iets kunnen worden gezegd over de noodzaak de rijksfinanciering te koppelen aan de inzet van de gemeenten. De minister heeft wat betreft de sancties terecht gekozen voor een bestuursrechtelijke boete. Daarnaast zouden de kosten kunnen worden verhaald op degene op wie de sanctie betrekking heeft. Vrijstelling van een naturalisatietoets als een stimulans is een goed idee, maar men moet zich wel realiseren dat die toets meer elementen bevat dan alleen taalbeheersing.

Wat gaat er gebeuren met nieuwkomers die geen inburgeringscontracten wensen af te sluiten?

Ten slotte merkte de heer Kamp op dat het inburgeringstraject ook heel goed van toepassing kan zijn op «oudkomers» die in een achterstands-situatie verkeren. Hoe oordeelt de minister hierover?

De heer **Dittrich** (D66) zei het kabinetsbeleid ten aanzien van de inburgering van nieuwkomers van groot belang te vinden en zich in grote lijnen te kunnen vinden in de hoofdlijnennotitie.

Wat betreft de doelgroepen is de minister voornemens aan te knopen bij het begrip «vreemdeling» in de Vreemdelingenwet, maar in de hoofdlijnennotitie staat ook dat tot de doelgroep – terecht – Arubanen en Antillianen behoren. Deze mensen hebben echter de Nederlandse nationaliteit, dus is de vraag gerechtvaardigd hoe dit juridisch wordt onderbouwd. Een andere doelgroep wordt gevormd door de vrouwen maar het moet hen dan wel mogelijk worden gemaakt het inburgeringsprogramma te volgen. Is er zicht op dat de gemeenten voor voldoende kinderopvang zorgen?

Bij welke instantie kunnen klachten worden gedeponereerd over uitvoering van de wet? Is de gemeentelijke ombudsman hiervoor de aangewezen persoon of is daar een aparte instantie voor? Wat gebeurt er als een migrant een inburgeringscursus wil volgen maar dat van de gemeente niet mag omdat hij of zij als voldoende zelfredzaam wordt beoordeeld? Is de AWB hierop van toepassing?

De VNG heeft laten weten van mening te zijn dat niet elke nieuwkomer voor een inburgeringscursus dient te worden opgeroepen en dat in bepaalde gevallen op basis van betrouwbare gegevens schriftelijk vrijstelling moet kunnen worden verleend. Hoe oordeelt de minister hierover?

In de hoofdlijnennotitie worden de criteria genoemd die in een inburgeringscontract aan de orde dienen te komen. «Sociale zelfredzaamheid» en «educatieve of professionele zelfredzaamheid» zijn echter wel heel rekbare begrippen. Hier dreigt derhalve het gevaar van rechtsongelijkheid tussen gemeenten.

Op de uitvoering van inburgeringscontracten is toezicht door de onderwijsinspectie in het kader van volwasseneneducatie toegezegd. Is er ook toezicht op de op basis van intake-gesprekken genomen beslissingen? Het gevaar is immers aanwezig dat andere dan de in de hoofdlijnennotitie genoemde criteria een rol gaan spelen, bijvoorbeeld organisatorische aspecten. Wellicht is het zinvol te komen tot een of andere vorm van landelijke monitoring.

Welke aspecten zullen aan de orde komen in de evaluatie? Worden minderhedenorganisaties, die specifieke deskundigheden hebben op het terrein van de inburgering, daar intensief bij betrokken?

Het is van groot belang dat de lesprogramma's op het individu worden toegespitst en dat daarbij interactieve leermethoden worden gehanteerd. De nieuwkomer moet in staat worden gesteld het onderwijstempo tot op zekere hoogte zelf te bepalen. Minister Ritzen heeft indertijd toegezegd een onderzoek te zullen instellen naar de mogelijkheid om op televisie Nederlandse lesprogramma's te verzorgen voor mensen die moeilijk te bereiken zijn. Hoe is de stand van zaken op dit punt?

Het is van essentieel belang dat de gemeente na beëindiging van het inburgeringstraject snel een vervolgtraject kan aanbieden. De toekomst is echter wat dit betreft niet rooskleurig, gezien de bezuinigingen op het reguliere scholingsbudget en de arbeidsvoorziening. Onderkent de minister de risico's die aan deze ontwikkeling zijn verbonden? Hoe oordeelt de minister over bundeling van de financieringsstromen van de departementen, die op enigerlei wijze te maken hebben met het inburgeringstraject? Worden met het oog op de noodzakelijke planning door gemeenten de prognoses van aantallen nieuwkomers tijdig bekend gemaakt? Hoeveel nieuwkomers zullen naar verwachting in 1996 van het inburgeringstraject gebruik gaan maken?

Verder vroeg de heer Dittrich of gemeenten een eigen bijdrage of waarborgsom mogen vragen van nieuwkomers die een inburgeringstraject willen volgen. Stimulansen zijn erg belangrijk en daarom stelde hij voor, jaarlijks een prijs uit te reiken aan de gemeente die de beste inburgeringsresultaten heeft geboekt.

De heer Dittrich kon ermee instemmen dat er geen leeftijdsgrens aan de bovenkant wordt gesteld, maar ging er wel vanuit dat er een soepel beleid wordt gevoerd ten aanzien van oudere nieuwkomers. Ten slotte vroeg hij nog aandacht voor de positie van alleenstaande minderjarige asielzoekers die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt maar nog niet drie jaar in Nederland verblijven.

Mevrouw **Dankers** (CDA) juichte het toe dat in Nederland actief wordt gewerkt aan het inburgeringstraject, maar meende wel dat met de voorbereiding van de wet op de inburgering iets meer tempo zou mogen worden gemaakt. Die wet verschaft immers duidelijkheid over de rechten en plichten van de nieuwkomer en de overheid.

Kan zo nodig in bepaalde gevallen worden afgeweken van de hoofdlijnen van het doelgroepenbeleid? Mevrouw Dankers had in de hoofdlijnennotitie iets meer verwacht over criteria voor gemeentelijk beleid ten aanzien van mensen in achterstandssituaties. Worden deze criteria in de wet opgenomen? Het was haar al met al niet duidelijk hoe het doelgroepenbeleid concreet gestalte zal worden gegeven.

Mevrouw Dankers zei in te kunnen stemmen met een vrijstelling van de naturalisatietoets als stimulans, maar meende wel dat het toetsingsniveau van de naturalisatie bepalend moet blijven. De naturalisatieëisen mogen niet worden aangepast aan het laagste niveau van het inburgeringstraject.

Er wordt nog steeds gediscussieerd over de vraag wat wel en niet mogelijk is in een cursus van 500 uur. Gaat de minister er nu wel of niet vanuit dat het CITO 3-niveau kan worden gehaald en is daarover overeenstemming met de VNG en de deskundigen in het veld? Het is in ieder geval van groot belang dat mensen die het inburgeringstraject hebben beëindigd ook perspectief hebben op een vervolgtraject. Is het inderdaad de bedoeling dat voorrang wordt gegeven aan nieuwkomers met als gevolg dat onder andere het beleid ten aanzien van de «oudkomers» in het gedrang komt?

In de hoofdlijnennotitie staat dat het reguliere onderwijsaanbod niet goed aansluit op de behoeften van Antilliaanse en Arubaanse jongeren. Leidt dit gegeven tot actie en denkt de minister dat de arbeidsmarkt-

gerichte leerwegen in het kader van de ROC-vorming een goed resultaat zullen hebben? Instellingen die zich thans bezighouden met ROC-vorming lijken zich meer bezig te houden met de eigen belangen dan met de belangen van Antilliaanse en Arubaanse jongeren van zestien-achttien jaar.

De minister schrijft dat in de wet een stelsel van rechten en plichten kán worden opgenomen. Is het niet de bedoeling dat er rechten en plichten zúllen worden opgenomen? Het valt op dat er wat betreft de nieuwkomers diverse soorten sancties worden genoemd, maar dat dit niet gebeurt voor nalatige gemeenten. Stimulansen kunnen heel goed werken, maar soms zijn ook sancties nodig! Het is inderdaad gewenst dat een landelijk uniform vrijstellingsbeleid wordt gevoerd om rechtsongelijkheid te voorkomen. Als er een collectieve vrijstelling wordt verleend, worden de vrouwen binnen de desbetreffende groep opnieuw op achterstand gezet. Een dergelijk benadering zou bovendien een oneigenlijk volumebeleid inhouden.

In de praktijk op lokaal niveau lijkt de ABW te prevaleren boven het inburgeringstraject. De vraag is of dit wel juist is. De ervaring leert namelijk dat het aanvaarden van (tijdelijk) werk mensen snel doet afhaken. Als zij echter ontslag krijgen of nemen, komen ze in de problemen en zijn ze moeilijk te motiveren om terug te keren in het inburgeringstraject. Mevrouw Dankers vroeg zich af of niet prioriteit dient te worden gegeven aan een gecompriemd en intensief inburgeringstraject.

Ten slotte vroeg mevrouw Dankers aandacht voor de aansluiting op het reguliere onderwijstraject of arbeidsmarkt. Welke concrete maatregelen staan de minister wat dit betreft voor ogen? Helaas is er de laatste tijd veel bezuinigd op de arbeidsvoorziening waardoor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in een nog moeilijker positie terecht komen. Bovendien schakelen lokale overheden zelf-organisaties te weinig in bij het vorm en inhoud geven aan het inburgeringstraject, terwijl nazorg op de werkvloer veelal ontbreekt hetgeen een groot probleem is voor vluchtelingen die oorlogstrauma's moeten verwerken. Te vaak wordt nog over en zonder de nieuwkomers beslist over de vraag welk beleid er dient te worden gevoerd. Het zal al met al nog de nodige energie kosten om te komen tot een adequaat inburgeringssysteem.

De heer **Stellingwerf** (RPF) meende dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de inburgering van nieuwkomers. Nederland dient gastvrij te zijn jegens hen die gegronde redenen hebben te vluchten. Het inburgeringstraject dient een logisch onderdeel te zijn van het opvangbeleid en van de nieuwkomers mag een actieve inzet bij dat traject worden verwacht.

De minister neemt een tweeslachtige houding aan als het gaat om de doelgroepen. In beginsel dient iedere nieuwkomer het inburgeringstraject te volgen, maar voor personen uit EU-lidstaten en OESO-landen wordt een uitzondering gemaakt. Maar vanwaar het onderscheid tussen een Griek of Portugees aan de ene kant en een Turk aan de andere kant? Waarom hoeft een Japanner die in Nederland komt wonen en werken zich niet maatschappelijk te oriënteren?

Het kabinet overweegt verder de kansrijke asielzoekers een inburgeringsprogramma aan te bieden. Hoe valt dit te combineren met de terechte opvatting van het kabinet dat er geen verwachtingen mogen worden gewekt? Wat gebeurt er als bijvoorbeeld blijkt dat de persoon in kwestie toch niet zo kansrijk is, maar ondertussen wel een tijdlang een plaats in het inburgeringstraject heeft bezet?

Terecht worden nieuwkomers niet alleen toegerust voor de arbeidsmarkt, maar worden ze ook sociaal vaardig gemaakt. 55-plussers komen dus ook in aanmerking voor het inburgeringstraject, maar zal niet naar leeftijd worden geselecteerd als er wachtlijsten zijn?

De minister schrijft terecht dat beheersing van de Nederlandse taal, inzicht in de maatschappelijke en staatkundige verhoudingen en oriëntatie op de arbeidsmarkt voorwaarden zijn voor inburgering. Maar er is natuurlijk meer dan taal, kennis van de omgeving en werk. Kan de minister aangeven wat hij precies verstaat onder maatschappelijke oriëntatie? Is er bijvoorbeeld ruimte voor aandacht voor verschillen tussen de Nederlandse en buitenlandse culturen? Cultuur is uiteraard meer dan taal en eetgewoonten. Nieuwkomers zijn niet geholpen met alleen maar een vlak verhaal over de Nederlandse maatschappij; er zal in ieder geval ook aandacht moeten worden besteed aan culturele en levensbeschouwelijke waarden die aan de Nederlandse maatschappij ten grondslag liggen. In dat kader is het van groot belang nieuwkomers te wijzen op de eigen verantwoordelijkheid voor participatie in de samenleving en de mogelijkheden om daaraan vorm te geven, bijvoorbeeld door middel van zelforganisatie. Zal dit alles onderdeel uitmaken van het inburgerings-traject?

Wat gebeurt er als een nieuwkomer de eindtoets niet met goed gevolg aflegt? Verder vroeg de heer Stellingwerf of er gedifferentieerd kan worden naar de mogelijkheden van de nieuwkomer. Denkt de minister dat de gemeenten voldoende middelen hebben om iedere nieuwkomer een inburgeringsprogramma aan te bieden?

De heer **Apostolou** (PvdA) betoogde dat de belangrijkste winst van de hoofdlijnennotitie is dat een wettelijk kader wordt aangekondigd voor het inburgeringstraject.

Turkije is lid van de OESO en op grond daarvan hoeven in Nederland verblijvende Turken kennelijk niet het inburgeringstraject te volgen. De heer Apostolou plaatste echter grote vraagtekens bij het uitsluiten van zo'n grote groep, ook al had hij begrip voor de door de minister aangevoerde bezwaren van (internationale) juridische aard. Aan dat laatste moet dan ook veel aandacht worden besteed bij de voorbereiding van het wetsontwerp. Worden overigens mensen die niet tot de doelgroep behoren maar wel willen meedoen aan het inburgeringstraject geweigerd? De heer Apostolou zou daar in beginsel geen voorstander van zijn, vooral niet als tijdens het intake-gesprek blijkt dat de aanvrager goede redenen heeft om het inburgeringstraject te volgen. Ingaande op de vraag hoe gestalte kan worden gegeven aan de verplichting het inburgeringstraject te volgen, meende hij dat kernpunt daarbij (ondertekening van) het inburgeringscontract behoort te zijn.

Het is van groot belang dat de tot de doelgroep behorende vrouwen worden gestimuleerd om deel te nemen aan het inburgeringstraject. Het zou goed zijn als de minister een aanbeveling van die strekking doet uitgaan naar de gemeenten. Wat betreft de leeftijdsgrens verdient het aanbeveling een hardheidsclausule in de wet op te nemen.

De gemeenten worden geacht zorg te dragen voor de opvang van nieuwkomers, maar niet duidelijk is of de rijksoverheid daarvoor voldoende middelen ter beschikking zal stellen. Dit zal echter duidelijk moeten worden geregeld in de wet.

Welk eindniveau van de inburgeringscursus heeft de minister precies voor ogen? De VNG signaleert het knelpunt dat het CITO 3-niveau een langere cursus vergt dan 500 uur en dus ook meer kost. Zal in de wet het eindniveau of de tijdsduur worden vastgelegd? De heer Apostolou zei de voorkeur te geven aan het laatste om de differentiatiemogelijkheden te kunnen vergroten en de financiering overzichtelijk te houden. Hoe oordeelt de minister hierover?

Zal in de wet worden opgenomen dat de inburgeringstrajecten in gemeenten worden voorzien van één gebundelde rijksfinanciering? In ieder geval zal wettelijk moeten worden vastgelegd dat de onderwijsinspectie toezicht houdt in het kader van de Wet op de volwasseneneducatie.

Ook de heer Apostolou kon instemmen met een sanctie in de vorm van een bestuursrechtelijke boete. Hij vroeg zich overigens af of de term «positieve sanctie» geen contradictio in terminis is; het vrijgesteld worden van een naturalisatietoets kan immers niet beschouwd worden als een straf. De vraag naar het vervolgtraject is niet van belang ontbloomd, maar het inburgeringstraject heeft wel degelijk ook een waarde in zichzelf. Een cursus van 500 uur, waarin nieuwkomers de elementaire beginselen van de Nederlandse taal en cultuur worden bijgebracht, is niet bepaald vergeefse moeite. Het leek hem overigens goed in de wet iets op te nemen over het vervolgtraject. Als het inburgeringstraject is afgerond, zouden nieuwkomers ondersteuning moeten krijgen bij het volgen van beroepsonderwijs of bij hun pogingen een plaats op de arbeidsmarkt te bemachtigen. Natuurlijk hebben zij een eigen verantwoordelijkheid in dezen, maar gezien hun onbekendheid met de Nederlandse samenleving verdienen zij enige steun. In de wet zou daartoe een artikel moeten worden opgenomen waarin staat dat gemeenten in samenwerking met onderwijsinstellingen en arbeidsvoorziening een vervolgtraject aanbieden. Dat is natuurlijk niet hetzelfde als een garantie op werk.

De heer Apostolou plaatste ten slotte een kanttekening bij het geven van stimulansen («positieve sancties») in de materiële sfeer (cadeaubonnen en dergelijke). Hij vroeg zich af of de volwassenen waarom het hier gaat op deze manier moeten worden gestimuleerd.

Het antwoord van de minister

De **minister** merkte op voorstander te zijn van een wettelijk kader voor het inburgeringstraject, maar voegde hieraan toe dat het niet zo eenvoudig zal zijn een sluitende en eenduidige wettekst te formuleren. De wet zal overigens niet specifiek betrekking hebben op nieuwkomers die niet onder de ABW vallen, maar op al degenen die om bepaalde redenen daarvoor in aanmerking komen. Hopelijk zal het wetsontwerp nog voor de zomer naar de Raad van State kunnen worden gestuurd.

Het is inderdaad van belang dat in de gemeenten een uniform selectiebeleid wordt gevoerd, maar dat kan alleen als de begrippen «sociale, educatieve en professionele redzaamheid» volstrekt eenduidig in de wet kunnen worden geformuleerd. De kans is echter groot dat dit niet zal lukken gezien de diversiteit van de Nederlandse samenleving en de achtergronden van de nieuwkomers. Veel gevallen zullen specifieke kenmerken vertonen die ook een rol kunnen spelen in het intake-gesprek. Het is al met al onvermijdelijk dat er in sommige opzichten verschillen optreden tussen gemeenten, maar de minister zei begrip te hebben voor het pleidooi voor een zoveel mogelijk uniforme benadering. Dat is immers in de eerste plaats in het belang van de nieuwkomers zelf. Overigens gaat er vanuit het toezicht door de onderwijsinspectie ook al een bepaalde uniformerende werking uit en is in Nederland al de nodige ervaring opgedaan met de startvoorwaarden voor het bereiken van het CITO 2- of CITO 3-niveau. Maar het is niet wel doenlijk in de wet selectiecriteria op te nemen die voor één uitleg vatbaar zijn.

Uiteraard hebben nieuwkomers een eigen verantwoordelijkheid tijdens en na het inburgeringstraject; ze worden geacht inzet te tonen en ook met goed gevolg de eindtoets af te leggen. Ten aanzien van nieuwkomers die niet willen of niet kunnen, zal een specifieke benadering moeten worden gevolgd door de trajectbegeleider. Het leek de minister niet onverstandig van de deelnemers een (realistische) eigen bijdrage te vragen, maar wel vroeg hij zich af of hierover iets in de wet moet worden opgenomen. De minister zegde toe bij de VNG te zullen navragen of er gemeenten zijn die een eigen bijdrage vragen. Het verhalen van (een deel van) de kosten op degenen die het traject niet met goed gevolg afleggen, moet niet bij voorbaat worden uitgesloten, maar hij wees erop dat het veelal gaat om mensen die toch al niet veel geld hebben en ook op andere terreinen in

een achterstandssituatie verkeren, bijvoorbeeld omdat ze analfabeet zijn. Niemand in Nederland heeft na het afronden van een opleiding de garantie dat hij of zij een baan krijgt. Wat dit betreft mogen de nieuwkomers niet in een aparte situatie worden geplaatst. De rijksoverheid voert een algemeen werkgelegenheidsbeleid met speciale aandacht voor de diverse achterstandsgroepen. Het volgen van het inburgeringstraject heeft inderdaad een waarde in zichzelf.

Het kabinet stelt een outputfinanciering aan gemeenten voor. Nagegaan wordt of het mogelijk is te komen tot één financieringsstroom, maar men moet zich realiseren dat de thans geldende regelingen van VWS en OCW hun eigen systeemkenmerken hebben. In de wet zal uiteraard ook aandacht worden besteed aan de financieringssysteem.

Voor naturalisatie gelden een aantal algemene criteria waaraan zal worden vastgehouden.

De minister deelde vervolgens mee dat er landelijk gezien geen sprake is van verdringingsproblemen. Afgesproken is dat in de loop van dit jaar de stand van zaken opnieuw in kaart zal worden gebracht. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft middelen ter beschikking gesteld om dat soort problemen te voorkomen. In 1996 zijn er middelen beschikbaar voor inburgering van zo'n 19 000 nieuwkomers en het is nadrukkelijk de bedoeling dat zij allen het inburgeringstraject zullen kunnen volgen. Er is natuurlijk niets op tegen met de VNG in overleg te treden over de vraag welk beleid wenselijk is ten aanzien van «oudkomers» en nieuwkomers uit bijvoorbeeld Europese landen die niet direct in een achterstandssituatie verkeren. In de wettekst zal uiteraard een sluitende en eenduidige definitie van de doelgroep moeten worden opgenomen, maar dat betekent niet dat er een rigide beleid zal worden gevoerd. Als op iemand het criterium «tijdelijk verblijfsdoel» van toepassing is, hoeft hij niet het inburgeringstraject te volgen. Dat is een in OESO-verband algemeen gehanteerd criterium, maar dat betekent niet dat elke «OESO-onderdaan» niet onder de wet zal vallen. Uiteraard is er daarnaast ook nog het achterstandscriterium, dat individueel zal worden toegepast. Het inburgeringstraject heeft geen betrekking op vluchtelingen die nog bezig zijn een status te verkrijgen. Activiteiten in de centrale opvang op het gebied van taal en cultuur hebben op zich niets van doen met het inburgeringstraject. Het centrale criterium is «definitief verblijf» en het gaat te ver om vooruitlopend op de discussie over de positie van VVTV'ers nu al te bepalen dat de wet op de inburgering ook op hen betrekking zal hebben.

De heer **Dittrich** (D66) wees de minister erop dat in de ministeriële brochure aan de gemeenten staat dat ook VVTV'ers in aanmerking komen voor het inburgeringstraject. Het leek hem dat VVTV'ers niet vijf jaar lang in onzekerheid mogen verkeren en dat hun de gelegenheid moet worden geboden het inburgeringstraject te doorlopen.

De heer **Kamp** (VVD) sloot zich daarbij aan.

De **minister** betoogde dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen inburgeringstraject en -contract. Mensen die niet in aanmerking komen voor een inburgeringscontract kunnen nog wel in een inburgeringstraject terecht komen. Over de positie van de VVTV'ers zal overigens naar aanleiding van enkele uitspraken van de Kamer nog nader worden gesproken.

Het leek de minister niet nodig om voor wat betreft de leeftijdsgrens aan de bovenkant een hardheidsclausule op te nemen. Voor ouderen geldt het arbeidsmarktaspect wellicht wat minder, maar het criterium van sociale redzaamheid kan zeer dringend zijn. Ook als er sprake is van een wachtlijst, zal er van geval tot geval moeten worden beoordeeld.

De minister zei geen antwoord te kunnen geven op de vraag of er bij elke voorziening waar een inburgeringstraject kan worden gevolgd voldoende kinderopvang is, maar was zich ervan bewust dat mogelijkheden tot kinderopvang een vereiste zijn om de doelgroep vrouwen te kunnen bereiken. Overigens is het de gemeente die zorgdraagt voor kinderopvang.

Wat betreft de mogelijkheden tot bezwaar, beroep en klachten dient zo nauw mogelijk te worden aangesloten bij de Algemene wet bestuursrecht. Als een nieuwkomer vindt dat hij onrechtvaardig wordt behandeld, zal hij uiteraard ergens terecht moeten kunnen met zijn klachten. Het leek de minister niet dat hier een rol is weggelegd voor de gemeentelijke ombudsman, omdat deze functionaris in de eerste plaats een vangnetfunctie dient te hebben en niet een integraal onderdeel moet zijn van de klachtenprocedure.

De evaluatie zal zich richten op het bereik van het inburgeringstraject, de organisatie en inhoud van de programma's en de resultaten ervan. Er zal daartoe contact worden opgenomen met migrantenorganisaties waarvan mag worden verwacht dat ze daar zicht op hebben.

Het departement van OCW heeft opdracht gegeven aan Teleac om een programma Nederlandse taalles op televisie te ontwikkelen dat aansluit op de reguliere educatieve trajecten en ontwikkelingen op het terrein van het onderwijs in de tweede taal, bijvoorbeeld het Nederlands op de werkvloer. Naar verwachting zal binnen een jaar met het televisieprogramma kunnen worden gestart.

De praktijk leert dat het zeer wel mogelijk is om in een cursus van 500 uur het CITO 3-niveau te halen. Uiteraard is het niveau van de nieuwkomer op het moment van binnenkomst hierbij van doorslaggevende betekenis. In de praktijk blijkt echter ook dat voor sommigen het CITO 2-niveau niet haalbaar is. In overleg met de VNG is voor elke nieuwkomer die het inburgeringstraject volgt een bedrag van f 10 450 vastgesteld.

In het kader van de task force wordt speciale aandacht besteed aan Arubaanse en Antilliaanse jongeren. Er mag niet te lang worden gewacht met nadere maatregelen omdat de problemen er alleen maar groter op worden.

Het is wel degelijk de bedoeling in de wet op de inburgering een stelsel van rechten en plichten op te nemen.

Als een gemeente ondanks alle wettelijke voorschriften en aanbevelingen onwillig blijft, komt de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid in zicht. Het heeft al te lang geduurd voordat nieuwkomers de overtuiging kregen dat inburgering nuttig is en daarom is er weinig op tegen om enkele materiële prikkels te geven. Voor sommigen is de drempel kennelijk nog steeds hoog. Er zijn maar weinig mensen die volstrekt ongevoelig zijn voor dergelijke prikkels en het leek de minister dat het in de eerste plaats de gemeenten zijn die op dit punt initiatieven zouden kunnen ontplooiën.

Maatschappelijke oriëntatie draagt een vrij globaal karakter en heeft van doen met zaken als openbaar bestuur, gezondheidszorg enz. Het is gezien de beperkte cursusduur en ook gezien het feit dat nieuwkomers uit zeer diverse landen komen de vraag of het verstandig is veel aandacht te besteden aan culturele verschillen. Buiten het inburgeringstraject om zijn daartoe betere mogelijkheden.

Ingaande op de vraag hoe om te gaan met nieuwkomers die moeilijk te bereiken zijn (bijvoorbeeld vrouwen zonder een uitkering) merkte de minister op veel waarde te hechten aan het werk van trajectbegeleiders. Op dit punt zijn al goede ervaringen opgedaan in enkele gemeenten.

De vraag of in de wet op de inburgering iets moet worden opgenomen over het vervolgtraject is moeilijk te beantwoorden. Veel van dat vervolgtraject heeft immers al een plaats gevonden in andere wetten op bijvoorbeeld het terrein van de volwasseneneducatie en arbeidsbemiddeling. Wel zou kunnen worden verwezen naar die andere wetten.

Tweede termijn

Mevrouw **Dankers** (CDA) zei het geheel met de minister eens te zijn dat de gemeenten wat betreft de inburgering het voortouw moeten hebben en houden. Hopelijk zal het wetsvoorstel op niet al te lange termijn door de Kamer kunnen worden besproken. Zij kon wat betreft het doelgroepenbeleid nu al meedelen grote problemen te hebben met het opstellen van nationaliteitenlijsten. Zal het instrument van de «terugkeerdagen» worden gehanteerd om de ervaringen van participanten te betrekken bij de evaluatie?

De **minister** antwoordde dat hij in de eerste plaats in overleg treedt met de landelijke (migranten)organisaties, maar dat er wat betreft de evaluatie uiteraard contact zal worden opgenomen met de gemeenten. De gemeenten zullen vanzelfsprekend ook te rade gaan bij de plaatselijke organisaties die op enigerlei wijze van doen hebben met het inburgerings-traject.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Hommes